



**JUZGADO SEPTIMO CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD BARRANQUILLA.
Treinta, (30) de noviembre de dos mil veintidós (2022).**

Jueza: DILMA ESTELA CHEDRAUI RANGEL

**RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA : FALLO CONCEDE**

ASUNTO

Procede el Juzgado a decidir la acción de tutela incoada por JOSE VASQUEZ ORTIZ contra SEGUROS DEL ESTADO S.A. por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales a la seguridad social, a la salud, a la especial protección constitucional, al a la igualdad, a la dignidad humana, al mínimo vital, consagrados en la Constitución Nacional.

HECHOS

Manifiesta la parte accionante que el día 02 de mayo del 2022 sufrió un accidente de tránsito y fue atendido en la urgencia de la Clínica San Vicente cuyos servicios de salud fueron cubiertos por el seguro SOAT administrado por SEGUROS DEL ESTADO S.A.

Que los médicos tratantes le diagnosticaron: "FRACTURA A NIVEL DEL MALAR IZQUIERDO Y CONDILO MAXILAR IZQUIERDA, CON DISMINUCION DEL ESPACIO ARTICULAR, CEFALEAS" entre otras secuelas.

Que a raíz del accidente de tránsito sufrido tiene múltiples limitaciones para desempeñar actividades productivas.

Que el día 24 de octubre del 2022 presentó derecho de petición ante SEGUROS DEL ESTADO S.A. solicitando la calificación de pérdida de capacidad laboral como consecuencia del accidente de tránsito sufrido, quien el 01 de noviembre de 2022 respondió negativamente su solicitud, con la finalidad de evitar el pago de la indemnización por incapacidad permanente (SOAT) a la que tendría derecho si le fuere reconocido un porcentaje de pérdida capacidad laboral.

Sostiene que no cuenta con los recursos económicos suficientes y necesarios para pagar los honorarios anticipados (un salario mínimo legal mensual vigente) que le corresponden a la Junta Regional de Calificación de Invalidez por concepto de calificación de pérdida de capacidad laboral.

Argumenta que es irracional y desproporcionado exigirle al accionante que asuma este valor, por cuanto se encuentra condicionado económicamente a las ayudas que le brindan sus familiares que "*a duras penas me alcanza para subsistir junto a su familia*". Además porque jurídicamente está estipulado que los honorarios de la Junta de Invalidez



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA: 30/11/2022 FALLO CONCEDE SEGURIDAD SOCIAL

deben ser cancelados por la Aseguradora que administra el Soat, por contar esta última con la capacidad económica para hacerlo.

PETICION

Se ampare sus derechos a la seguridad social, a la salud, a la especial protección constitucional, al a la igualdad, a la dignidad humana, al mínimo vital, y en consecuencia:

1. ORDENE a SEGUROS DEL ESTADO: que, dentro de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, emita calificación de pérdida de capacidad laboral por las secuelas causadas al accionante a raíz del accidente de tránsito ocurrido el día 02 de mayo del 2022.
2. En la eventualidad de que dicha calificación de pérdida de capacidad laboral sea apelada por el accionante o de que la aseguradora no cuente un equipo interdisciplinario de calificación de invalidez, SEGUROS DEL ESTADO deberá asumir el pago de los honorarios que le corresponden a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico para lo de su competencia y también hará lo respectivo ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en la eventualidad de que el tutelante apele la decisión de la Junta Regional.
3. Las demás medidas que estime y considere el juez constitucional.

ACTUACION PROCESAL

La acción de tutela fue admitida mediante proveído del 15 de noviembre de 2022, ordenándose al representante legal de SEGUROS DEL ESTADO S.A., para que dentro del término máximo de un (1) día, informara por escrito lo que a bien tuviera en relación con todos y cada uno de los hechos y pretensiones plasmadas por el accionante, en su demanda de tutela, entregándosele copia de esta al momento de la notificación de este auto.

Así mismo, se ordenó la vinculación a la presente acción constitucional a CLINICA ALTOS DE SAN VICENTE S.A., SECRETARIA DE SALUD DISTRITAL, SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL, JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO, JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ y ASOCIACION MUTUAL SER EMPRESA SOLIDARIA DE SALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD -MUTUAL SER EPS -CM a fin de evitar futuras nulidades por falta de legitimación pasiva.

- RESPUESTA SECRETARIA DE MUTUAL SER

ANGELA NARVAEZ SAENZ, en calidad de Coordinadora Regional Bolívar Sur de MUTUAL SER EPS-S, dio contestación de la tutela, indicando que el señor JOSE VASQUEZ ORTIZ se encuentra inscrito en Mutual Ser E.P.S. en el régimen contributivo en calidad de cotizante dependiente. Que los hechos narrados por la accionante no corresponden al conocimiento de MUTUAL SER E.P.S., puesto que, son relacionados directamente a las consecuencias de un accidente de tránsito ocurrido el 2 de mayo de Palacio de Justicia, Calle 40 No. 44-80 Piso 7 Edificio Centro Cívico
Telefax: 3402269 www.ramajudicial.gov.co Correo cmun07ba@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA : 30/11/2022 CONCEDE

2022 y a las respectivas reclamaciones del SOAT radicadas ante la compañía de seguros SEGUROS DEL ESTADO S.A.

Sostiene que la pretensión del accionante está dirigida al trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral para poder acceder al pago de la indemnización por incapacidad permanente otorgada por el SOAT, el cual está a cargo de la compañía SEGUROS DEL ESTADO S.A. Por las razones expuesta solicita que MUTUAL SER E.P.S. sea desvinculada de la presente aduciendo falta de legitimación en la causa por pasiva.

- RESPUESTA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL TRABAJO.

Que en informe presentado el 17 de noviembre de 2022 por HAROLDO DE JESUS RAMIREZ, en calidad de director administrativo y financiero manifiesta entre otros aspectos que, una vez revisadas las bases de datos, verificados los registros de expedientes, no reposa alguno a nombre del señor JOSE VASQUEZ ORTIZ para dirimir controversia.

Que no ha sido radicado por ninguna Administradora de Riesgos Laborales, Administradora de Fondo de Pensiones y/o Entidad Promotora de Salud para iniciar proceso de valoración.

Así mismo indican que si la calificación a realizar por la junta es para ser presentada ante la compañía de seguros, deberá radicar los documentos de conformidad con el Decreto 1072 de 2015 artículo 2.2.5.1.28 consistente en: i) Historia clínica actualizada, ii) Certificado de Rehabilitación actualizado firmado por médico especialista tratante según patología(s) presentadas, iii) Fotocopia del documento de identidad, iv) Formato diligenciado de solicitud de dictamen, v) Autorización para conocimiento de Historia Clínica, y todas las pruebas que desee aportar el solicitante. Así mismo deberá consignar la suma de un millón de pesos (\$1.000.000) a nombre de JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO, en la cuenta de ahorros No. 027200016486 del Banco Davivienda.

- RESPUESTA SEGUROS DEL ESTADO

HECTOR ARENAS CEBALLOS, en calidad de representante legal para asuntos judiciales de SEGUROS DEL ESTADO S.A. presentó informe indicando que una vez revisados los registros que reposan en la compañía, se evidenció que, con ocasión al accidente de tránsito, acaecido el día 02 de mayo de 2022, en el cual se vio afectado el Señor JOSE VASQUEZ ORTIZ, la institución prestadora de servicios de salud, que prestó la asistencia médica al accionante, reclamó el costo de los servicios médicos a Seguros del Estado S.A, siendo afectado el amparo de gastos médicos, de la póliza SOAT No.13851700074780, pero, a la fecha no se ha formalizado la reclamación, del amparo de incapacidad permanente por parte del interesado.



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA: 30/11/2022 FALLO CONCEDE SEGURIDAD SOCIAL

Que solicita negar la solicitud de realizar el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral por parte de Seguros del Estado S.A. en razón a que como compañía que expidió la póliza SOAT, se carece de competencia para realizar el examen solicitado, pues la compañía no cuenta con un equipo interdisciplinario para tal fin, dado que manifiesta que la compañía SEGUROS DEL ESTADO S.A. es solo es un administrador de recursos del plan de beneficios del SOAT legalmente contemplados, y sostiene que no está autorizado legalmente para conformar, inscribir y poner en funcionamiento un equipo interdisciplinario de medicina laboral, pues conforme lo señalado en los artículos 84 y 91 del Decreto-Ley 1295 de 1994, Artículo 16 del Decreto 1128 de 1999, el Decreto 2463 de 2001 solo las administradoras de fondos pensionales (Colpensiones y fondos privados), Las administradoras de Riesgos laborales y las Empresas prestadoras de servicios de salud, pueden crear e inscribir un equipo interdisciplinario de medicina laboral facultado para emitir dictámenes de pérdida de capacidad laboral.

De igual forma, solicita negar la pretensión subsidiaria del pago de honorarios a la Junta Regional de Calificación, por parte de Seguros del Estado S.A como compañía que expidió la póliza SOAT por las siguientes razones.

1. El SOAT es un seguro de origen legal, sus amparos, coberturas, requisitos para reclamar y demás condiciones fueron rigurosamente señaladas por el legislador en la ley 663 de 1993, la ley 100 de 1993, los decretos 056 de 2015 y 780 de 2016. Aunado a ello la relación entre el accionante y Seguros del Estado S.A., deviene del Contrato de Seguro SOAT regulado por el Código de Comercio y las normas antes señaladas, por lo que debe regirse por lo que está estrictamente regulado, frente a los amparos que reconocen las aseguradoras, que administran los recursos del SOAT, por lo que manifiesta que obligarlos a pagar los honorarios a la junta regional, se constituiría en una actuación fuera del marco legal y contractual.
2. Los honorarios de las juntas de calificación de invalidez u otros gastos en que pueda incurrir una víctima de accidente de tránsito, para la obtención del dictamen de pérdida de capacidad laboral, no están comprendidos en la cobertura de incapacidad permanente del SOAT.
3. La acción de tutela es un mecanismo residual y subsidiario, que se torna improcedente para cuestionar las obligaciones de naturaleza comercial.
4. Si bien la Corte Constitucional ha ordenado en algunos fallos de tutela a la respectiva aseguradora SOAT el pago de los honorarios de la Junta de Calificación, lo ha dispuesto en casos excepcionales, como por ejemplo en sentencia T 2013-00045, donde el accionante probó que no podía realizar de manera independiente sus actividades básicas o en otro evento en el que se tuvo en cuenta que la accionante pertenecía a la tercera edad (sentencia T-400 de 2017), habiéndose constatado que en ambos casos se trataba de personas afiliadas al Régimen Subsidiado y que requerían de especial protección, en el presente asunto no se demostró por la accionante una situación excepcional.



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA : 30/11/2022 CONCEDE

5. En concepto 2019009983-004 del 23 de abril de 2019, la súper intendencia financiera de manera clara, precisa y funda expuso los motivos por los cuales los Honorarios de las juntas de calificación no deben ser asumidos por las aseguradoras que administran recursos del SOAT.

Por lo anterior solicita que sea declarada improcedente del presente trámite constitucional.

- RESPUESTA CLINICA ALTOS DE SAN VICENTE S.A.S.

DEISSY NORIEGA ANGUILA actuando en calidad de Coordinadora médica y delegada para asuntos judiciales de la sociedad de la CLINICA ALTOS DE SAN VICENTE S.A.S dio respuesta al requerimiento efectuado indicando que el paciente JOSE VASQUEZ ORTIZ, ingresó a la institución, víctima de accidente de tránsito el día 2 de mayo de 2022, con trauma a nivel de la región craneofacial y extremidades. Que al momento de su ingreso estable hemodinámicamente, se valora por parte del personal médico de urgencias quien indica manejo analgésico y solicita imágenes radiológicas pertinentes, las cuales no evidencian lesión ósea. Por lo que se decide alta médica con manejo y seguimiento de forma ambulatoria.

Que a la fecha ha asistido a varios controles y continúa en manejo ambulatorio por parte de neurocirugía por cefalea postraumática. Concluyen afirmando que por parte de la institución se le brindó los procedimientos requeridos y autorizados para salvaguardar su salud por ende el Derecho a la vida, quedando demostrado que por parte de CLINICA ALTOS DE SAN VICENTE S.A.S ninguno de los hechos fueron constitutivos de violación de derechos fundamentales. Que no se pronuncian acerca de los demás hechos, por ser ajenos a la institución, por lo tanto, no les constan.

- RESPUESTA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL TRABAJO.

VÍCTOR HUGO TRUJILLO HURTADO, actuando en condición de Abogado, en virtud de designación efectuada por el Ministerio de Protección Social mediante Resolución 04726 del 12 de octubre de 2011, dio respuesta al informe indicando que una vez revisadas las bases de datos, verificados los registros de expedientes, apelaciones y solicitudes radicados en la Junta Regional de Calificación de Invalidez, no se encontró registro de caso - expediente pendiente, calificación, apelación respecto a esta persona, proveniente de una Junta Regional de Calificación de Invalidez, Juzgado o autoridad administrativa para trámite de calificación ante esta entidad, respecto del señor JOSE VASQUEZ ORTIZ 1001806785.

Que al no existir ningún trámite pendiente por realizar en esta entidad, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez no ha presentado una vulneración a ningún derecho por parte del señor del señor accionante de acuerdo con lo señalado con la normatividad legal vigente.



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA: 30/11/2022 FALLO CONCEDE SEGURIDAD SOCIAL

Que la junta nacional de calificación de invalidez no es superior jerárquico ni administrativo de las entidades de seguro social, por lo cual no ostentan calidades disciplinarias ni sancionatorias respecto de las entidades de primera instancia

Por lo cual solicitan sean desvinculados de la presente acción de tutela.

- **RESPUESTA SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL ATLANTICO**

Que a través de la secretaria jurídica rindió informe adiado el 18 de noviembre de 2022, alegando que el Departamento del Atlántico carece de legitimación en la causa por pasiva dentro del presente asunto constitucional, por cuanto de los hechos, pruebas y pretensiones presentados por el accionante en su solicitud de tutela no establecen, señalan ni demuestran una acción u omisión de la Secretaria de Salud Departamental que pueda considerarse violatoria de sus derechos fundamentales. Así mismo que no es competencia del Departamento del Atlántico calificar la pérdida de capacidad laboral, de acuerdo con el ordenamiento jurídico colombiano.

En el caso bajo estudio se cuestiona la presunta omisión y /o negativa de la entidad SEGUROS DEL ESTADO S.A., en virtud de contrato de SOAT, de la cual se concluye que la entidad que represento carece de legitimación en la causa por pasiva. Al respecto, resulta oportuno recordar que de conformidad con el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 la acción de tutela “se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental”, y contra el particulares en los caos previstos por dicha norma. En el caso que nos ocupa, los hechos y las pruebas no señalan al Departamento del Atlántico como la autoridad que presuntamente vulnera o amenaza los derechos fundamentales en cuestión. Teniendo en cuenta que la Secretaría de Salud del Departamento del Atlántico no es la autoridad que vulnera o amenaza los derechos fundamentales de la accionante.

CONSIDERACIONES

Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y en el Decreto 1382 de 2000, este Despacho resulta competente para conocer de la acción de tutela en referencia, por ocurrir en esta ciudad los hechos que motivan su presentación, lugar donde el Juzgado ejerce su jurisdicción constitucional.

Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el pago de honorarios a las Junta de Calificación de Invalidez.

Tratando el tema de a quien corresponde cancelar el pago de los honorarios que exige la Junta de Calificación de Invalidez para dictaminar sobre la pérdida de capacidad laboral en aras de solicitar una indemnización, la Corte Constitucional se ha pronunciado en diversos fallos, entre otros, en la Sentencia T - 400 de 2017 donde señaló:

... El párrafo 1º del artículo 2.6.1.4.2.8 del Decreto 780 de 2016 con relación a la valoración de la pérdida de capacidad laboral, dispone:



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA : 30/11/2022 CONCEDE

“La calificación de pérdida de capacidad será realizada por la autoridad competente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 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.

En este sentido, el inciso segundo del artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, el cual modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, estableció que las autoridades competentes para determinar la pérdida de capacidad laboral son los siguientes:

“Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales. (Negrillas y subrayas fuera del texto original)

El artículo 2.6.1.4.3.1 del Decreto 780 de 2016, expresamente indica que para radicar la solicitud de indemnización por incapacidad permanente ocasionada por un accidente de tránsito es necesario aportar:

“1. Formulario de reclamación que para el efecto adopte la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social debidamente diligenciado. 2. Dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral en firme emanado de la autoridad competente de acuerdo a lo establecido en el artículo 142 del Decreto-ley 019 de 2012, en el que se especifique el porcentaje de pérdida de capacidad laboral. 3. Epicrisis o resumen clínico de atención según corresponda, cuando se trate de una víctima de accidente de tránsito. 4. Epicrisis o resumen clínico de atención expedido por el Prestador de Servicios de Salud y certificado emitido por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, en el que conste que la persona atendida fue víctima de eventos catastróficos de origen natural o de eventos terroristas....

Se concluye que, 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. Además, es importante aclarar que la decisión proferida en una primera oportunidad por las autoridades establecidas en el inciso segundo del Artículo 41 de la Ley 100, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, podrá ser impugnado ante las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez y la calificación emitida por esta, a su vez, podrá ser objetada ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA: 30/11/2022 FALLO CONCEDE SEGURIDAD SOCIAL

4.6 Honorarios de los Miembros de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez

El dictamen proferido por las Juntas de Calificación de Invalidez permite que se reconozca y pague ciertas prestaciones sociales a aquellos sujetos que han tenido una disminución en su capacidad laboral, por este motivo es indispensable acceder a dicha calificación.

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.

“Artículo 17. Honorarios Juntas Nacional y Regionales. Los honorarios que se deben cancelar a las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, de manera anticipada, serán pagados por la Administradora del Fondo de Pensiones en caso de que la calificación de origen en primera oportunidad sea común; en caso de que la calificación de origen sea laboral en primera oportunidad el pago debe ser cubierto por la Administradora de Riesgos Laborales, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Trabajo. El Ministerio de Trabajo dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, reglamentará la materia y fijará los honorarios de los integrantes de las juntas. Parágrafo. Las juntas de calificación percibirán los recursos de manera anticipada, pero los honorarios de los integrantes sólo serán pagados hasta que el respectivo dictamen haya sido expedido y entregado, recursos que deben ser diferenciados y plenamente identificables en la contabilidad.”

CASO CONCRETO Y PROBLEMA JURIDICO A RESOLVER.

Partiendo del análisis de los fundamentos fácticos del amparo, se considera como problema jurídico a resolver:

¿Vulnera la accionada, los derechos fundamentales seguridad social, salud, igualdad, dignidad humana y al mínimo vital, al no emitir calificación de pérdida de capacidad laboral por las secuelas causadas por accidente de tránsito sufrido por el accionante?

ARGUMENTOS PARA DECIDIR

- Sobre la procedencia de la acción de tutela.

Sea lo primero analizar la procedencia del estudio de fondo de los hechos que dieron lugar a la acción, toda vez que la tutelada señala que la acción de tutela es improcedente por existir otro medio ordinario de defensa, no acreditarse perjuicio irremediable e inmediatez.

El 86 de la Constitución Política enseña que la acción de tutela procede en aquellos eventos en donde exista una vulneración o posible amenaza de los derechos fundamentales de la persona



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA : 30/11/2022 CONCEDE

y “solo 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”. Así mismo lo dispone el Decreto 2591 de 1991, en su artículo 1º.

La tutela procede a pesar de la existencia de otro medio de defensa judicial, cuando:

-El otro medio de defensa no resulta idóneo ni eficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales vulnerados, y en este evento procede la acción de manera definitiva.

- Cuando el accionante está en presencia de un perjuicio irremediable, caso en que se concede la acción como mecanismo transitorio.

Cabe señalar que la Corte Constitucional ha expresado que frente al examen de procedibilidad de la acción de tutela, “...es importante reiterar que la jurisprudencia constitucional ha sostenido que, pese a la existencia de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela es menos rigurosa frente a los sujetos de especial protección constitucional, como lo son los niños, las personas de la tercera edad, personas en condición de discapacidad, entre otros, por su situación de debilidad manifiesta...”. (T-256 de 2019). (resalta el Juzgado)

En el caso que nos ocupa el señor JOSE VASQUEZ ORTIZ, sufrió un accidente de tránsito el día dos (02) de mayo de 2022, del cual resultó lesionado y fue diagnosticado con “FRACTURA A NIVEL DEL MALAR IZQUIERDO Y CONDILO MAXILAR IZQUIERDA, CON DISMINUCION DEL ESPACIO ARTICULAR, CEFALIAS” entre otras secuelas, tal como consta en la historia clínica, lo que lo ubica como persona en condición de especial protección.

A raíz del accidente presentó un derecho de petición el día 24 de octubre de 2022 ante la Compañía accionada solicitando la calificación de pérdida de capacidad laboral como consecuencia del accidente del cual fue víctima y anexando todo el historial clínico.

Es de anotarse que, si bien el actor puede acudir al juez competente ante la justicia ordinaria, dicho medio no sería eficaz ante el estado de salud del actor, luego entonces su estado de salud lo coloca como persona en estado de debilidad manifiesta y de especial protección por lo cual el juicio de procedibilidad de la tutela se hace menos exigente.

Se estima que, si bien es cierto, existe otro medio ordinario de defensa al cual puede acudir la accionante para solicitar lo que a través de esta acción de tutela pretende, no lo es menos, que dicho medio no resultaría eficaz teniendo en cuenta el estado de salud de la accionante, por el tiempo que demora el trámite del proceso ante el juez laboral.

Someter al actor al trámite de un proceso para que se determine quién debe realizar y pagar los honorarios ante la entidad respectiva, afecta su derecho por el tiempo que tendría que esperar para que se pueda ordenar el pago de lo que cuesta el dictamen médico que necesita para saber las secuelas del accidente.

En fallo de tutela T- 2020 – 03 la Corte analizó un caso similar señalando:

Palacio de Justicia, Calle 40 No. 44-80 Piso 7 Edificio Centro Cívico
Telefax: 3402269 www.ramajudicial.gov.co Correo cmun07ba@cendoj.ramajudicial.gov.co
Barranquilla – Atlántico. Colombia



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA: 30/11/2022 FALLO CONCEDE SEGURIDAD SOCIAL

“ 3.4. No obstante, en el presente asunto, dicho mecanismo no es eficaz, en los términos del numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, dadas las condiciones particulares del peticionario quien:

(i) debió someterse a numerosos tratamientos e intervenciones quirúrgicas, especialmente en su miembro inferior izquierdo, lo que, le ocasiona dolor y dificultad para movilizarse como consecuencia del accidente de tránsito por el que pretende obtener la indemnización por incapacidad permanente;

(ii) no tiene la capacidad de generar ingresos, pues declara estar imposibilitado para ejercer su oficio como comerciante independiente, por lo que actualmente depende de la solidaridad de su familia para su sostenimiento básico; (iii) tiene a cargo el sustento de su hija Katherin Sofía Linares Marín, de 4 años; e (iv) indica no contar con recursos económicos que le permitan cubrir con los honorarios de la autoridad competente para emitir el dictamen de pérdida de capacidad laboral requerido en la reclamación de la indemnización pretendida”.

- Sobre el requisito de inmediatez.

Tratando el tema la Corte Constitucional en sentencia T – 246 de 2015 señaló:

“Según la naturaleza de la acción de tutela, la cual tiene el propósito de obtener la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados, se ha discutido acerca de la necesidad de estudiar un plazo razonable en la interposición del amparo. La Sentencia SU-961 de 1999 dio origen al principio de la inmediatez, no sin antes reiterar, como regla general, que la posibilidad de interponer la acción de tutela en cualquier tiempo significa que esta no tiene un término de caducidad. La consecuencia de ello es que el juez constitucional, en principio, no puede rechazarla con fundamento en el paso del tiempo y tiene la obligación de entrar a estudiar el asunto de fondo:

“Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.

Debe analizar entonces el juez de tutela cada caso concreto para establecer si el tiempo transcurrido en la ocurrencia del hecho que dio lugar a la vulneración, e interposición de tutela es razonable, pues no todos los casos son iguales.

En este caso concreto el actor sufrió un accidente el 02 de mayo de 2022, y el 24 de octubre del 2022 presentó derecho de petición ante la Compañía accionada solicitando la calificación de pérdida de capacidad laboral como consecuencia del accidente del cual fue víctima, y el día 05 de julio del 2022 le fue negado lo pedido.

Lo anterior enseña al Despacho que en forma alguna se puede hablar de falta del requisito de inmediatez, pues inicialmente el accionante estaba siendo sometido a la atención médica tal como se desprende de la documentación allegada, por lo que no es dable exigirle que debió presentar esta acción de tutela apenas ocurrió el accidente.



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA : 30/11/2022 CONCEDE

Posteriormente realiza diligencias tendientes a obtener el dictamen y habiéndose negado el 01 de noviembre de 2022, no es dable señalar que exista falta del requisito de inmediatez cuando no ha transcurrido un mes, desde la negativa dada por la accionada y la presentación de la acción de tutela, pues la misma se presentó el 15 de noviembre de 2022.

- En relación al pago de los honorarios para la calificación de la pérdida de capacidad laboral.

Pues bien, para dilucidar lo anterior no debe sino el Despacho establecer si se dan las exigencias establecidas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la materia, esto es, lo dicho en las diferentes sentencias que han desatado casos como el que nos ocupa, entre otras, la sentencia T – 400 de 2017 citada en aparte anterior.

En efecto, se desprende de la citada sentencia lo siguiente:

- De conformidad con el artículo 2.2.5.1.4 del Decreto 1072 de 2015, las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez son organismos del sistema de la seguridad social integral que tienen entre sus funciones principales es emitir los dictámenes de pérdida de capacidad laboral
- El dictamen proferido por las Juntas de Calificación de Invalidez permite que se reconozca y pague ciertas prestaciones sociales a aquellos sujetos que han tenido una disminución en su capacidad laboral, por este motivo es indispensable acceder a dicha calificación.
- 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 prestación de un servicio esencial en materia de seguridad social, como lo es el examen de pérdida de capacidad laboral, no puede condicionarse a un pago. Puesto que, se “elude la obligatoriedad y la responsabilidad del servicio público, y promueve la ineficiencia y la falta de solidaridad de las entidades de seguridad social, a la vez que convierte en ilusorio el principio de la universalidad”
- 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.
- Según la Sentencia C-529 de 2010, las contingencias que afecten el mínimo vital y que no puedan ser cubiertas por la persona que la padeció, se deben cubrir a través del esfuerzo de todos los miembros de la sociedad, pues de no ser así, el sistema de seguridad social sería inoperante.



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA: 30/11/2022 FALLO CONCEDE SEGURIDAD SOCIAL

En esta ocasión tenemos que el accionante sufrió un accidente de tránsito el día dos (02) de mayo de 2022, del cual resultó lesionado y fue diagnosticado con “FRACTURA A NIVEL DEL MALAR IZQUIERDO Y CONDILO MAXILAR IZQUIERDA, CON DISMINUCION DEL ESPACIO ARTICULAR, CEFALEAS”, entre otras secuelas , y para poder obtener la indemnización por incapacidad debe tener la calificación o dictamen de pérdida de capacidad laboral, el cual tiene un costo y fue solicitado a través de petición a la accionada SEGUROS DEL ESTADO S.A., quien niega la misma.

Se acompaña por el accionante, respuesta de fecha julio 5 de 2022 de SEGUROS DEL ESTADO S.A. al derecho de petición, en el cual indica lo siguiente:

“Dentro de los requisitos indispensables para reclamar el amparo de incapacidad permanente se encuentra el “Dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral en firme” de que trata el numeral 2° del artículo 2.6.1.4.3.1. del referido Decreto, como el único medio de prueba idóneo para demostrar las consecuencias dañosas que el siniestro le ocasionó a la víctima y la cuantía que le corresponde como indemnización.

Ahora bien, frente a lo solicitado en su comunicación, consideramos oportuno citar lo analizado por la Superintendencia Financiera de Colombia sobre el particular en el Concepto 2019009983-004 del 23 de abril de 2019, al concluir que “(...) los honorarios de las juntas de calificación de invalidez u otros gastos en que pueda incurrir una víctima de accidente de tránsito para la obtención del dictamen de pérdida de capacidad laboral no están comprendidos en la cobertura de incapacidad permanente del SOAT prevista legalmente y, por ende, es concluyente determinar que conforme con nuestra regulación vigente no recae en la compañía aseguradora que expidió el SOAT la obligación de asumir el pago por tales conceptos ni su reembolso.”

Es de precisar, que el interesado podrá acudir para este fin a las entidades de la seguridad social indicadas en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, pero, si acude directamente a la Junta Regional o Nacional de Calificación de Invalidez le corresponderá asumir el costo que le genere obtener el respectivo dictamen.

Con base en lo anterior, nos permitimos informar que Seguros del Estado S.A. se encuentra exonerada de asumir el pago o reembolso de los honorarios profesionales que le exige la Junta de Calificación de Invalidez para determinar la pérdida de capacidad laboral del afectado.”

Pero es precisamente el dictamen de pérdida de capacidad laboral el que está solicitando el actor le sea realizado por cuanto no tiene los medios para costearlo, lo cual niega la accionada.

Dentro del informe rendido al Juzgado la accionada indica que las entidades a las cuales se encuentra afiliado el ACTOR al Sistema de Seguridad Social tienen la obligación de realizar la calificación de Pérdida de Capacidad Laboral en primera oportunidad. Indicando que con ello el actor está desconociendo las normas legales que regulan el

Palacio de Justicia, Calle 40 No. 44-80 Piso 7 Edificio Centro Cívico

Telefax: 3402269 www.ramajudicial.gov.co Correo cmun07ba@cendoj.ramajudicial.gov.co

Barranquilla – Atlántico. Colombia



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA : 30/11/2022 CONCEDE

procedimiento que se debe tener en cuenta para presentar una reclamación bajo el amparo de INCAPACIDAD PERMANENTE.

De la respuesta emitida por la accionada se desprende que efectivamente la tutelada se niega al pago del costo del examen médico que debe realizarse por la Junta de Calificación de Invalidez, alegando que no le corresponde asumir dicho pago.

Revisada la documentación alegada con la acción de tutela se tiene lo siguiente sobre las lesiones sufridas por el actor en el accidente:

“FRACTURA A NIVEL DEL MALAR IZQUIERDO Y CONDILO MAXILAR IZQUIERDA, CON DISMINUCION DEL ESPACIO ARTICULAR, CEFALEAS”,

Conforme lo anterior, no es dable considerar que el hecho de que no esté en peligro la vida del actor, le impida acudir al juez de tutela para obtener lo que a través de un proceso ante la justicia ordinaria no tendría la misma efectividad, por lo demorado que puede resultar resolver la controversia, siendo necesario que obtenga un dictamen para poder obtener la indemnización que le concede la ley, si hay lugar a ello y la cual si bien es cierto finalmente corresponde a un aspecto pecuniario, no lo es menos, que el accionante manifiesta:

“... (i) debí someterme a un largo proceso de recuperación producto de las secuelas que me fueron causadas en el accidente de tránsito ya señalado y que han afectado mi actividad física, de salud y económica; (ii) no tengo la capacidad de generar ingresos debido a que tengo múltiples restricciones y limitaciones para desempeñar cualquier actividad productiva; y (iii) no cuento con los recursos económicos que me permitan cubrir los honorarios de la Junta de Invalidez para emitir el dictamen de pérdida de capacidad laboral requerido para acceder a la indemnización por incapacidad permanente (Soat)”

Por demás, si bien el actor pertenece al régimen contributivo, no es menos cierto que la parte accionada no ha demostrado o traído prueba en contra de lo manifestado por la accionante. Es decir, no ha probado que el accionante cuente con medios económicos para costearse directamente la valoración médica para que se emita el dictamen que debe presentar para el pago de su incapacidad.

Podría el accionante si tuviese los medios económicos cancelar los honorarios a la Junta de Calificación de Invalidez, los cuales podrían ser reembolsables, pero tal como lo ha sostenido la Corte Constitucional, y que se aplica a este caso pues el accionante manifiesta no tener recursos, “... 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.

... la prestación de un servicio esencial en materia de seguridad social, como lo es el examen de pérdida de capacidad laboral, no puede condicionarse a un pago. Puesto que, se “elude la obligatoriedad y la responsabilidad del servicio público, y promueve la ineficiencia y la falta de solidaridad de las entidades de seguridad social, a la vez que convierte en ilusorio el principio de la universalidad”.



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA: 30/11/2022 FALLO CONCEDE SEGURIDAD SOCIAL

Dado lo anterior, es procedente acudir al juez de tutela para poder obtener la orden del pago del valor del dictamen que debe realizarse la persona lesionada, pues de no realizarse dicho examen médico no podría cumplirse con la exigencia legal de presentar dictamen sobre la incapacidad para poder acceder al reconocimiento de una indemnización apenas necesaria para quien no puede laborar por encontrarse incapacitado.

Tratando un caso como el que nos ocupa la Corte Constitucional en sentencia T 256 de 2019 señaló:

“... En el caso bajo estudio existe una vulneración al derecho fundamental a la seguridad social del señor Misael Cárdenas Barahona, toda vez que se está condicionando la prestación de un servicio público esencial, al pago que debe realizar el accionante para realizar el examen que valore el impacto que produjo el accidente de tránsito sobre su salud y por consiguiente, el diagnóstico sobre su pérdida de capacidad laboral.

De igual manera, la Sala considera que en el presente caso existe una vulneración al derecho fundamental al mínimo vital de accionante, ya que, por un lado, la exigencia del pago de los honorarios de la Junta de Calificación a un adulto mayor que no tiene recursos o trabajo formal para cubrir dicho gasto, resulta en una vulneración a derecho fundamental y a su capacidad para poder suplir sus necesidades básicas. Por otra parte, el mínimo vital del accionante se ve afectado, en la medida en que el señor Misael no tiene acceso a otras medidas de seguridad social que le permitan atenuar su grave situación socioeconómica.

La exigencia de este pago resulta en un desconocimiento de la jurisprudencia constitucional, la cual ha precisado que el cobro de estos honorarios a personas que se encuentran en debilidad manifiesta genera efectos negativos en sus derechos, debido a que estas personas no cuentan con los recursos económicos necesarios para acceder a determinados servicios que son necesarios para consolidar una situación que les permita vivir dignamente. En concordancia con lo anterior, la Corte ha reiterado que en estos casos, las contingencias que afecten este derecho y que no pueden ser cubiertas por la persona que las padeció, deben ser cubiertas a través de los esfuerzos de todos los miembros de la sociedad, en virtud del principio de solidaridad y universalidad del sistema de seguridad social...”

En las sentencias T-045 de 2013 y T-400 de 2017 reiteraron que:

“exigirle los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez a los usuarios vulnera su derecho a la seguridad social, pues son las entidades del sistema, como las aseguradoras, las que deben asumir el costo que genere este trámite, ya que de lo contrario se denegaría el acceso a la seguridad social de aquellas personas que no cuentan con recursos económicos”

Para esta Sala de Revisión la negativa de Seguros Generales Suramericana S.A. a cancelar los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez Nacional, y Regional resulta en una vulneración a los derechos fundamentales a la seguridad social y al



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA : 30/11/2022 CONCEDE

mínimo vital del señor Misael Cárdenas Barahona, pues al no ser valorada la pérdida de capacidad laboral del accionante, hay una restricción al acceso a la seguridad social y por ende, al goce efectivo de este derecho”.

Siendo ello así y precisado como está decantado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional antes citada que las compañías de seguros pueden asumir el costo de los honorarios del dictamen médico respectivos, y en consecuencia considera este Despacho procedente conceder el amparo solicitado, pues en este caso la tutelada, no ha realizado el examen de pérdida de capacidad laboral, ni ha cancelado los honorarios a la Junta de Calificación de Invalidez para que realice dicho examen, necesarios al ser requisito indispensable para que el actor pueda obtener la indemnización por incapacidad amparada por el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.

El actuar de la accionada vulnera el derecho fundamental a la salud y seguridad social del accionante toda vez que, al manifestar expresamente al rendir el informe dentro del trámite de la acción de tutela, que no le corresponde hacerlo, no puede el actor acceder al diagnóstico sobre su incapacidad.

De otra parte cabe señalar que no es procedente ordenar lo pedido por la accionada, en cuanto se ordene a la Junta Regional de Calificación de Invalidez competente a aceptar el pago de los honorarios a través de transferencia electrónica y permitir a la compañía se afecte el amparo de Incapacidad Permanente y descuento de la suma indemnizatoria que resultare a pagar, el costo de la valoración por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez competente, o de manera subsidiaria repetir contra la AFP, ARL o EPS, pues ello no es del resorte de la acción de tutela.

No puede el Despacho obligar a la Junta de Calificación de Invalidez, que acepte pago por un medio o forma específica pues ello pertenece a la organización interna de la entidad. Tampoco se ha presentado prueba alguna que permita concluir que esta sería la única forma en que se pudiese hacer el pago para que el actor obtuviese la calificación respectiva.

Tampoco puede el juez de tutela pronunciarse sobre el descuento solicitado por cuanto tampoco es un aspecto llamado a dilucidarse a través de la acción de tutela, pudiendo la accionada ejercer los trámites administrativos, o ejercitar las acciones del caso para obtener lo pedido.

Por lo expuesto, el Juzgado Séptimo Civil Municipal de Oralidad de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

1. **TUTELAR**, los derechos cuya protección invoca JOSE VASQUEZ ORTIZ dentro de la acción de tutela impetrada contra SEGUROS DEL ESTADO S.A.
2. **ORDENAR**, a SEGUROS DEL ESTADO S.A., a través de su representante legal, o quien sea el encargado de cumplir el fallo, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, proceda a asumir el costo de los honorarios del examen de pérdida de capacidad laboral, que se adelantará ante la Junta Regional de



RADICADO : 08001405300720220721-00
PROCESO : ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE : JOSE VASQUEZ ORTIZ
ACCIONADOS : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
PROVIDENCIA: 30/11/2022 FALLO CONCEDE SEGURIDAD SOCIAL

Calificación de Invalidez y si esta decisión a su vez es apelada, también deberá asumir los honorarios de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

3. **NOTIFICAR** esta decisión a las partes de acuerdo con los artículos 16 del Decreto 2591 de 1991.

4. En caso de no ser impugnado el presente fallo, remítase esta acción a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión (artículo 31, ídem).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
DILMA ESTELA CHEDRAUI RANGEL
Juez

Firmado Por:

Dilma Chedraui Rangel

Juez Municipal

Juzgado Municipal

Civil 007

Barranquilla - Atlántico

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: **43061fc66fdd3bde140242b9a252a3214b420714e8c0e003a9241b1c43c93493**

Documento generado en 30/11/2022 07:17:05 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>