

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

JUZGADO 28 PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO

Bogotá D.C., 31 de enero de 2022

I. OBJETO DE LA PROVIDENCIA

Decidir la acción de tutela promovida por **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ** en contra de **SEGUROS MUNDIAL S.A.**, por la presunta vulneración a los derechos a la igualdad y seguridad social.

II. HECHOS

El accionante relató que el día 16 de abril de 2021 a las 08:10 horas, sufrió un accidente de tránsito en el que fue atropellado por el vehículo de placas G UW325, lo que le causó varias lesiones en su cuerpo, por lo que fue trasladado a la Clínica Medical. Afirma que posteriormente fue intervenido quirúrgicamente con inmovilización de platino y con férula, con un diagnóstico de: “LUXO FRACTURA DE CODO IZQUIERDO, FRACTURA CERRADA DE CÚPULA RADIAL IZQUIERDO, OLECRANON Y A POFIS CORACOIDES IZQUIERDA, REDUCCIÓN CERRADA LUXACIÓN CODO IZQUIERDO”. Explicó que el automotor que ocasionó sus lesiones, se encontraba amparado con el seguro obligatorio de accidente de tránsito SOAT de Compañía Mundial de Seguros, con póliza 79867363.

Por lo anterior, el actor presentó petición el 9 de diciembre de 2021, solicitando el pago de los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Validez y se termine su pérdida de capacidad laboral. En respuesta, la accionada el 24 de diciembre de 2021, le informó que estaba exonerada de asumir el pago requerido. Asevera que las lesiones sufridas le han causado una disminución de

capacidad laboral que le impide ejercer ciertas actividades. Con base en lo expuesto solicitó:

1.-Tutelar a mi favor JESUS DAVID SAAVEDRA MARTINEZ y en contra de la entidad SEGUROS MUNDIAL S.A los derechos fundamentales vulnerados a la igualdad y a la seguridad social, consagrados en el artículo 48 de la Constitución Nacional y/o los que el despacho a bien considere violados.

2.- Consecuencial a lo anterior ordenar a la entidad SEGUROS MUNDIAL S.A para que en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas posteriores a la notificación de la providencia que acceda a realizar el pago de los honorarios para la realización del examen de la pérdida de capacidad laboral a JESUS DAVID SAAVEDRA MARTINEZ

3.- Ordenar a SEGUROS MUNDIAL S.A que, del valor a cancelar por concepto de la indemnización por la incapacidad reclamada, no se podrá realizar descuentos por los pagos hechos por esta para la práctica del examen realizado por la junta regional de calificación de Bogotá.

4.- Comunicar la decisión a la entidad accionada por el medio más expedito y eficaz”

III. ACTUACIÓN PROCESAL Y RESPUESTA

El 18 de enero de 2021, se admitió la acción constitucional y se ordenó correr traslado de la demanda y sus anexos a **SEGUROS MUNDIAL S.A.**, a fin de pronunciarse sobre la acción de tutela instaurada en su contra, y en igual sentido se vinculó a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, EPS FAMISANAR, ARL SURA, FONDO DE PENSIONES PORVENIR Y SUPERINTENDENCIA FINANCIERA**, para que informaran todas aquellas consideraciones que estimara pertinente respecto a los fundamentos del demandante para instaurar la presente acción.

1.- El Funcionario del Grupo de lo Contencioso Administrativo Dos de la **SUPERINTENDENCIA FINANCIERA**, dio contestación a la acción de tutela, haciendo una larga reseña de las normas aplicables al caso en particular, en lo que tiene que ver con el pago de honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez y el pago de incapacidades permanentes por accidentes de tránsito. Explicó que

en el Sistema de Gestión Documental SOLIP, no se encontró ninguna queja o reclamó presentado por **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ**, por los hechos en que sustenta en la acción de tutela. Afirmó que de la lectura del texto de la acción constitucional se puede inferir que la **SUPERINTENDENCIA FINANCIERA** no vulneró en ninguna forma los derechos fundamentales de la accionante, por lo que se configura falta de legitimación por pasiva en el presente asunto, solicitando la desvinculación.

2.- El Coordinador de Medicina de Trabajo de **EPS FAMISANAR S.A.S**, Comunicó que el usuario cuenta con concepto de rehabilitación favorable emitido el 28 de octubre de 2019, con diagnóstico de *"FRACTURA DE PERONE SOLAMENTE Y FRACTURA DE LA EPÍFISIS INFERIOR DE LA TIBIA"*, asimismo informó que también tuvo rehabilitación favorable por el diagnóstico *"FRACTURA DE LA EPÍFISIS SUPERIOR DEL RADIO"* emitido el 12 de septiembre de 2021. Explicó que la EPS no es la llamada a realizar el pago solicitado por el accidente, configurándose una falta de legitimación en la causa por pasiva.

3.- La Directora de Acciones Constitucionales del **FONDO DE PENSIONES PORVENIR**, comunicó que Jesús David Saavedra Martínez se encuentra vigente en la sociedad administradora, refiriendo que en cuanto a los hechos demandados, esta en curso que **SEGUROS MUNDIAL** realice el pago de los honorarios para la realización del examen de la pérdida de capacidad laboral del actor, situación que no es de su competencia, motivo por el cual solicita se desvincule a la entidad de la acción constitucional.

4.- El Asesor Jurídico de SOAT de **SEGUROS MUNDIAL S.A.**, indicó que se constató que el accionante solicitó afectar la póliza SOAT AT 79867363 por hechos ocurridos el día 16 de abril de 2021 en el cual se vio involucrado en accidente de tránsito el vehículo de placa G UW325, con el fin de que la aseguradora asumiera el costo de los honorarios y ser determinada su pérdida de capacidad laboral; ante lo cual, indica se procederá a determinar el porcentaje de la pérdida de capacidad laboral. No obstante, señala que dada la carga de la prueba que le asiste al interesado en reclamar según el artículo 1077 del Código de Comercio, el accionante deberá radicar los documentos, con el objetivo de

continuar con el trámite de la indemnización requerida, situación que le fue informada a través del comunicado GIN-IQ202200000514 del 19 de enero de 2022. Por lo anterior, solicita se declare la carencia actual de objeto por hecho superado.

5.- El Secretario Principal Sala 3 de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, informó que no existe solicitud de calificación a favor del Jesús David Saavedra Martínez. Explicó que la acción va encaminada a que se ordene a la accionada efectuar el pago de los honorarios a favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, por lo cual, solicitó declarar improcedente la presente acción de tutela en lo que respecta a la dicha entidad, teniendo en cuenta que en ningún momento ha vulnerado ningún derecho fundamental al accionante, por no haber conocido a la fecha de su caso.

6.- El Representante Legal de **ARL SURA**, aduce que el accionante contó con cobertura de afiliación desde el 15 de junio de 2018 al 18 de octubre de 2019 sin que cuente con siniestros aceptados ni reportados a ARL SURA. Indica que dado que el origen de la contingencia es común, no son los llamados a satisfacer las pretensiones de la acción constitucional, razón por la cual se evidencia una falta de legitimación en la causa por pasiva teniendo en cuenta que el accidente de tránsito sufrido, no se dio con ocasión o en desarrollo de sus funciones laborales, y tampoco fue calificado como de origen común, por lo que no es competencia del Sistema General de Riesgos Laborales del cual ARL SURA hace parte. Por ello, solicitó negar la acción de tutela por existir vulneración por parte de ARL SURA.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURIDICOS

4.1. Problema Jurídico

Compete establecer si en este caso **SEGUROS MUNDIAL S.A.**, vulneró los derechos fundamentales a la igualdad y seguridad social, del señor **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ**, o si por el contrario la entidad accionada ha actuado conforme a la ley.

4.1. Procedibilidad

- **Legitimación Activa**

De conformidad con el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ser ejercida i) directamente por la persona afectada o a través de representante, ii) por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales, iii) mediante agencia oficiosa cuando el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que debe manifestarse en la solicitud.

En el presente evento, se observa que la acción de tutela fue tramitada por el señor **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ**, actuando en nombre propio para la protección de sus derechos fundamentales a la seguridad social e igualdad, estando legitimado para actuar en la presente acción de tutela.

- **Legitimación Pasiva**

Según lo establecido en los artículos 1, 5 y el numeral 2° del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública y contra particulares. En este evento **SEGUROS MUNDIAL S.A.**, es una persona jurídica de carácter privado a la cual se le atribuye la violación de los derechos a la igualdad y seguridad social de modo que, está legitimada para actuar como parte pasiva.

- **Inmediatez**

La acción de tutela fue presentada el 18 de enero de 2022, fecha que no resulta del todo razonable, si se tiene en cuenta que la presunta vulneración de los derechos fundamentales deprecados comenzó el 16 de abril de 2021, fecha en que ocurrió el accidente y en que el accionante sufrió la disminución de su pérdida de capacidad laboral; habiendo transcurrido más de nueve meses. No obstante, se procederá analizar si el caso en particular está rodeado de alguna situación

específica que justifique la inacción del señor **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ**, y si se presenta vulneración a derechos fundamentales.

- **Subsidiariedad**

El artículo 86 de la Carta Política establece que la acción de tutela "*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*". Esta disposición es desarrollada por el artículo sexto del Decreto 2591 de 1991, que ratifica la procedencia de la acción de tutela cuando las vías ordinarias no tengan cabida o cuando no resulten idóneas para evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable.

Ahora bien, respecto a la protección de los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social, se debe establecer si a pesar de que existe un medio de defensa judicial, es necesaria la protección constitucional en sede de tutela para evitar un perjuicio irremediable, hecho que será estudiado en el ítem siguiente.

4.3 Caso Concreto

La tutela es un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces y que permite a cualquier persona requerir la protección directa e inmediata de los derechos fundamentales que estima han sido vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de los particulares de manera excepcional, con el fin de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política.

En el presente caso, el ciudadano **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ**, interpuso acción de tutela en contra de **SEGUROS MUNDIAL S.A.**, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad y la seguridad social, al no realizarse el pago de los honorarios por parte de la accionada a la Junta Regional de Calificación de Invalidez y pago por concepto de indemnización por la incapacidad.

Es así como, revisados los medios aportados por **SEGUROS MUNDIAL S.A.**, esta afirma que existe un hecho superado, puesto que ya se inició el trámite solicitado y, para que se determine la pérdida de capacidad del señor JESUS DAVID SAAVEDRA MARTINEZ, debe aportar:

- *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.*
- *Epicrisis o resumen clínico de atención según corresponda, cuando se trate de una víctima de accidente de tránsito.*
- *Sentencia judicial ejecutoriada en la que se designe el curador, cuando la víctima requiera de curador o representante. (Solo en los casos que se requiera)*
- *Copia del registro civil de la víctima, cuando esta sea menor de edad, en el que se demuestre el parentesco con el reclamante en primer grado de consanguinidad o sentencia ejecutoriada en la que se designe el representante legal o curador.*
- *Poder en original debidamente autenticado, mediante el cual la víctima autoriza a una persona natural para que presente la solicitud de pago de la indemnización por incapacidad.*

En lo que respecta el pago de honorarios de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, debe recordarse que ello se encuentra reglamentado en el artículo 17 de la ley 1562 de 2012 que indica:

“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.” (Negrilla fuera del texto)

A su turno, el artículo 50 del decreto 2463 de 2002 es más claro al indicar que:

*“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.

El monto de los honorarios deberá ser consignado en la cuenta bancaria de la respectiva junta, dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud o del recurso de apelación, debiendo allegar copia del recibo de consignación. (...)” (Negrilla fuera del texto).

Teniendo en cuenta lo anterior, se observa en el inciso primero de la norma arriba citada, que las compañías de seguros tienen la obligación legal de sufragar los gastos por concepto de honorarios ante las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez.

Así mismo, debe tenerse en cuenta que la obtención del dictamen de pérdida de capacidad laboral es requisito para que el señor **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ**, pueda obtener el pago de la indemnización por incapacidad permanente, tal como lo dispone el decreto 780 de 2016.

En efecto, el artículo 2.6.1.4.3.1 dispone que:

*“**Documentos exigidos para presentar la solicitud de pago de la indemnización por incapacidad permanente.** Para radicar la solicitud de indemnización por incapacidad permanente ocasionada por un accidente de tránsito, un evento catastrófico de origen natural, un evento terrorista u otro evento aprobado, la víctima o a quien este haya autorizado, deberá radicar ante la aseguradora o ante el Ministerio de Salud y Protección Social, o su apoderado, según corresponda, los siguientes documentos:*

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.”*

Igualmente, la Corte Constitucional, en sentencia T-045 de 2013:

*“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.”*

Adicionalmente, la ley 663 de 1993, en su artículo 192 numeral 2 enseña, respecto del SOAT, que:

“Función social del seguro. El seguro obligatorio de daños corporales que se causen en accidentes de tránsito tiene los siguientes objetivos:

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 (...)***”

De lo expuesto se colige que el pago de los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá es un gasto relativo o relacionado a la indemnización por incapacidad permanente, pues como ya se dijo el dictamen de pérdida de capacidad laboral es condición *sine qua non* para poder acceder a dicho beneficio. Es así como la entidad accionada **SEGUROS MUNDIAL S.A.**, sí debe asumir el gasto por concepto de honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que el señor **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ**, pueda aspirar a ser beneficiario de la indemnización por incapacidad producto del accidente de tránsito ocurrido en el mes de abril de 2021.

Asimismo, debe destacarse que la entidad accionada no puede descontar o compensar el valor que cancele a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá de la suma que eventualmente sea reconocida en favor del señor **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ**.

Por otro lado, y dado que como lo alegó la accionada se requiere para continuar con el trámite que el accionante **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ**, allegue la documentación necesaria ante **SEGUROS MUNDIAL S.A.**, deberá él dentro de un término de cinco (5) días aportar los documentos que le requirió la accionada desde el 19 de enero de 2022. Igualmente, se ordenará a **SEGUROS MUNDIAL S.A.**, que una vez tenga la documentación, dentro de las 48 horas siguientes, inicie y lleve hasta su finalización el trámite de pérdida de capacidad laboral del actor.

Finalmente, se considera que, pese a que en el trámite de esta acción la accionada **SEGUROS MUNDIAL S.A.** reconoció que si le correspondía adelantar el trámite y procedió a informarle al actor mediante comunicado del 19 de enero de 2022 los documentos que debía allegar para tal efecto, no puede declararse una carencia actual de objeto por hecho superado al encontrarse aún vulnerados los derechos fundamentales del señor **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ** quien no ha podido acceder a la calificación correspondiente para así continuar con el proceso de reclamación al que aspira, mora generada por entidad accionada.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTIOCHO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la seguridad social del señor **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ**, vulnerados por la entidad accionada **SEGUROS MUNDIAL S.A.**

SEGUNDO: ORDENAR a **SEGUROS MUNDIAL S.A.** que, dentro de las 48 horas siguientes al recibo de la documentación por parte del accionante, inicie y lleve hasta su finalización el trámite de pérdida de capacidad laboral de **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ**. En consecuencia, se dispone que el accionante deberá, dentro de un término de cinco (5) días siguientes a la notificación de este fallo, aportar a **SEGUROS MUNDIAL S.A.** los documentos que le requirió mediante comunicación del 19 de enero de 2022.

TERCERO: DISPONER que **SEGUROS MUNDIAL S.A.**, asuma el pago de los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez sin que pueda descontar o compensar posteriormente el valor de dichos honorarios, de la suma que eventualmente sea reconocida en favor del señor **JESÚS DAVID SAAVEDRA MARTÍNEZ**.

CUARTO: NOTIFICAR la sentencia de acuerdo con las previsiones del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, en el evento de que no sea impugnada, remitir la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CATALINA RÍOS PEÑUELA

**JUEZA 28 PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE
BOGOTÁ**

Firmado Por:

Catalina Rios Penuela
Juez
Juzgado Municipal
Penal 028 De Conocimiento
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

72fd034f402c06def315450753b52563c9ff0882e51c22736071bd910e287
c86

Documento generado en 31/01/2022 03:45:46 PM

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