

T-076-19

Sentencia T-076/19

DERECHO A LA CALIFICACION DE LA PERDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL DE MENOR, QUIEN
SUFRIÓ ACCIDENTE DE TRANSITO

CALIFICACION DE LA PERDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL-Determinación de la
competencia en los eventos de accidentes de tránsito y eventos catastróficos

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Aseguradora sufragó los honorarios
de la Junta Regional de Calificación de Invalidez

Referencia: Expediente T-7.013.230

Acción de tutela presentada por Martha Isabel Beleño Hurtado, en representación de Luis
Daniel Camacho Beleño, contra Seguros del Estado S.A.

Magistrado ponente:

CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá D.C., veintiséis (26) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Diana
Fajardo Rivera y por los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Carlos Bernal Pulido,
quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la
siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de segunda instancia proferido por el Juzgado Primero
Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Cartagena, el 2 de agosto de 2018, que
revocó la sentencia dictada por el Juzgado Noveno Penal Municipal de Cartagena, el 20 de
junio del año en cita, en el marco de la acción de tutela instaurada por la señora Martha
Isabel Beleño Hurtado contra Seguros del Estado S.A.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto-ley 2591 de 1991, la Sala de Selección número 10 de la Corte Constitucional escogió para efectos de revisión el asunto de la referencia[1].

I. ANTECEDENTES

1. El 16 de mayo de 2018, la ciudadana Martha Isabel Beleño Hurtado presentó, en nombre de su hijo Luis Daniel Camacho Beleño, acción de tutela en contra de Seguros del Estado S.A., a fin de que se protegieran los derechos fundamentales a la salud y debido proceso de su hijo Luis Daniel, los que estimó vulnerados con ocasión de la negativa de Seguros del Estado S.A. de valorar la pérdida de capacidad laboral del menor.

1. Hechos probados

2. El 18 de enero de 2017, Luis Daniel Camacho Beleño, quien tiene 11 años[2], sufrió un accidente de tránsito que le produjo una “fractura de clavícula” y “traumatismo en diferentes partes del cuerpo”[3].

3. La motocicleta que causó el siniestro se encontraba amparada por la póliza de seguro obligatorio de accidentes de tránsito -SOAT- AT 1329-34086205-6, expedida por Seguros del Estado S.A.[4]

4. El 20 de marzo de 2018, la ciudadana Martha Isabel Beleño Hurtado solicitó a Seguros del Estado S.A. que valorara o hiciera valorar a Luis Daniel Camacho Beleño, a fin de que determinara la pérdida de capacidad laboral del menor[5]. La valoración resultaba indispensable para solicitar el pago de la indemnización por incapacidad permanente ocasionada por el mencionado accidente de tránsito.

5. Mediante comunicación DJ-6265/18 de 11 de abril de 2018, la compañía aseguradora negó la solicitud presentada por la tutelante. Indicó que “le corresponde a la señora Martha Isabel Beleño Hurtado, en calidad de representante legal del menor Luis Daniel Camacho Beleño, obtener a través de la EPS o EPSS, su valoración y con ello formalizar ante la Aseguradora la reclamación por Incapacidad Permanente”[6].

6. La accionante adujo que Seguros del Estado S.A. se encontraba obligada a efectuar la valoración médica para establecer las secuelas generadas por el accidente de tránsito

sufrido por su hijo Luis Daniel.

7. Por último, sostuvo que “es ama de casa (sic) del cual no cuenta con un salario fijo mensual, tiene un hijo de 17 años es estudiante (sic), vive en casa familiar (sic) del cual tiene obligaciones tales como estudio, transporte, alimentación y servicios”[7].

2. Solicitud de tutela

8. La señora Martha Isabel Beleño Hurtado solicitó al juez de tutela que amparara los derechos fundamentales a la salud y debido proceso de su hijo, que consideró amenazados, con ocasión de la negativa de Seguros del Estado S.A. de realizarle la valoración médica en “primera instancia”[8]. Por tal razón, le pidió al juez constitucional que ordenara a dicha compañía aseguradora “sufragar directamente los honorarios a favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar”[9], para que esta entidad emita el dictamen de pérdida de capacidad laboral del menor.

3. Respuesta de la sociedad accionada

9. El 17 de mayo de 2018, el Juez Noveno Penal Municipal de Cartagena admitió la tutela y ofició a la accionada Seguros del Estado S.A. para que ejerciera su derecho de defensa[10].

10. El 6 de junio de 2018, el apoderado general de Seguros del Estado S.A. solicitó declarar la improcedencia de la presente acción de tutela. Afirmó que dicha sociedad no había vulnerado los derechos del menor Luis Daniel Camacho Beleño, habida cuenta de que “no tiene el deber legal de asumir la valoración y el costo de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez, pues este costo no se encuentra establecido dentro de los amparos del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito SOAT, señalados por las diferentes disposiciones legales”[11].

11. Así mismo, pidió al juez de tutela, en caso de acceder a la pretensión de amparo, “permitir a la compañía se afecte el amparo de la 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”[12].

4. Decisiones objeto de revisión

4.1. Primera instancia[13]

12. El 20 de junio de 2018[14], el Juzgado Noveno Penal Municipal de Cartagena amparó los derechos fundamentales a la salud y debido proceso de Luis Daniel Camacho Beleño.

13. Sostuvo que “no le asiste razón a la aseguradora demandada cuando afirma que el pago de los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, no radica dentro de sus obligaciones, pues de conformidad con lo establecido en la ley y el art. 50 del Decreto 2463 de 2001 y lo expuesto por la Jurisprudencia, ésta sí es una obligación de aquella, y más cuando el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral, al tiempo es requisito indispensable exigido por la ley y por las mismas aseguradoras para proceder con el reconocimiento económico de la indemnización permanente”[15].

14. En consecuencia, ordenó a Seguros del Estado S.A. que procediera a pagar a la correspondiente Junta Regional de Calificación de Invalidez, los honorarios profesionales requeridos para la práctica del dictamen de pérdida de capacidad laboral del menor, como requisito para acceder al amparo de indemnización por incapacidad permanente.

4.2. Impugnación[16]

15. El 27 de junio de 2018, Seguros del Estado S.A. impugnó la sentencia de primera instancia. A su juicio, “la acción de tutela que busca resolver controversias frente a un dictamen de pérdida de capacidad laboral, inicialmente, resulta improcedente”, máxime teniendo en cuenta que ni la salud ni mucho menos la vida del menor Luis Daniel se encuentran en riesgo[17].

16. Por otra parte, señaló que el a quo había desconocido lo dispuesto en el artículo 142 del Decreto 019 de 2012[18], según el cual, las compañías de seguros que administran recursos del seguro obligatorio para víctimas de accidentes de tránsito -SOAT- no se encuentran obligadas a calificar la pérdida de capacidad laboral. En el mismo sentido, manifestó que de conformidad con los Decretos 056 de 2015 y 780 de 2016, el pago de honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez no es una obligación contractual, ni legal, de Seguros del Estado S.A.

17. Finalmente, afirmó que la seguridad social no es un derecho fundamental, sino

económico, prestacional y programático. Así pues, sostuvo que en el caso concreto no se estaba ante una situación de peligro para la vida, integridad personal, o de otros derechos fundamentales, en forma directa ni por conexidad, pues lo pretendido era el pago del examen de la Junta Regional de Calificación de Invalidez. Por ende, consideró que no se estaba en presencia de una situación que habilitara la intervención del juez constitucional.

4.3. Segunda Instancia[19]

18. El 2 de agosto de 2018, el Juzgado Primero Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Cartagena revocó la decisión de primera instancia, al considerar que “la carga con respecto al pago de honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez, le corresponde al solicitante, por lo que en el presente evento, le atañe a la señora Martha Isabel Beleño Hurtado en representación del menor Luis Daniel Camacho Beleño; eso sí, otorgándole la opción de solicitar el reembolso del mismo ante la Administradora de Riesgos Laborales o Administradora del Sistema General de Pensiones, según sea el caso, siempre que el dictamen determine una pérdida de capacidad laboral superior a un 50%”[20].

19. Agregó que el artículo 20 del Decreto 132 de 2017 “no contempla obligación alguna dirigida a las compañías aseguradoras autorizadas para expedir el SOAT, donde tengan que sufragar con el costo de los honorarios de la Junta Regional de Invalidez, ni siquiera rembolsar el monto cancelado por el solicitante afectado si se llegare a cumplir el requisito establecido”[21].

5. Actuaciones adelantadas en sede de revisión

5.1. Pruebas decretadas en sede de revisión

20. Mediante auto del 30 de noviembre de 2018[22] se requirió a la señora Martha Isabel Beleño Hurtado para que informara acerca de la conformación de su núcleo familiar y de su situación económica. Así mismo, que informara si su hijo Luis Daniel cuenta con algún servicio médico, y cuáles han sido las actuaciones adelantadas ante la EPS, Junta Regional de Calificación de Invalidez u otra entidad del Sistema de Seguridad Social para obtener la calificación de pérdida de capacidad laboral del menor.

21. A su vez, se pidió a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar que informara sobre la competencia para calificar la pérdida de capacidad laboral de quien pretende ser beneficiario del amparo por incapacidad permanente, en virtud de la póliza de seguro obligatorio de daños corporales causado a personas en accidentes de tránsito - SOAT-. Así mismo, que indicara si el dictamen expedido por esta autoridad es la única prueba conducente para reclamar el amparo pretendido por el accionante, o por el contrario, es posible presentar otro elemento probatorio.

También, se le requirió para que manifestara: (i) el monto a pagar por concepto del dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral, (ii) si el solicitante puede pedir el amparo de pobreza, (iii) quien puede sufragar el valor de dicho examen, y, (iv) si la Junta puede practicarlo con posibilidad de recobro a las compañías aseguradoras de SOAT.

Finalmente, se solicitó que indicara si ha recibido solicitud de calificación por parte del menor Luis Daniel Camacho Beleño, y de ser así, el trámite en que se encuentra.

22. Por otra parte, se ofició a la Asociación Mutual Ser Empresa Solidaria de Salud E.S.S. a fin de que explicara si en su calidad de EPS-S es competente para dictaminar la pérdida de capacidad laboral de un afiliado, y en caso afirmativo, si este documento es prueba pertinente y conducente para reclamar el amparo por incapacidad permanente cubierto por el SOAT. Por otra parte, se pidió que indicara el costo y trámite para la solicitud del certificado médico de valoración pérdida de capacidad laboral en primera oportunidad, y en ese sentido, que manifestara si ha recibido solicitud de evaluación por parte de Luis Daniel Camacho Beleño.

23. Finalmente, se requirió a Seguros del Estado S.A. para que señalara si el dictamen de pérdida de capacidad laboral expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez es la única prueba conducente para reclamar el pago de indemnización por incapacidad permanente ocasionada por un accidente de tránsito, o si, por el contrario, es posible que el solicitante del amparo presente otro examen o certificado médico. Se le solicitó también que indicara si ha realizado la calificación de pérdida de capacidad laboral a otros solicitantes de las prestaciones cubiertas por el SOAT durante el último año, indicando el motivo de la práctica de la valoración. Por último, se le pidió remitir copia de las gestiones y trámites relacionados con la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral y

asunción de pago de honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, elevada por la señora Martha Isabel Beleño Hurtado en calidad de representante legal de Luis Daniel Camacho Beleño.

5.2. Pruebas aportadas en sede de revisión

24. El 11 de diciembre de 2018, la señora Martha Isabel Beleño Hurtado, mediante comunicación allegada por correo electrónico, dio respuesta a la información requerida por el magistrado sustanciador en el numeral primero del auto de pruebas[23]. En efecto, la ciudadana manifestó que:

“1. Tengo tres personas a cargo, quienes son mis hijos y mi señora madre; 2. Mi núcleo familiar se encuentra integrado por mi madre quien es ama de casa y mis dos menores hijos quienes son estudiantes; 3. No alcanzo a suplir todas mis necesidades económicas, toda vez que laboro por días en oficios varios en casas de familia; 4. El padre de Luis Daniel Camacho gira cada ocho días 30 mil pesos; 5. No tengo profesión por lo que lábaro (sic) por turnos en oficios varios, el turno me lo pagan a 30 mil pesos y mensualmente en promedio me hago unos 500 mil pesos, por tanto es un poco precaria mi situación económica; 6. No cuento con ninguna propiedad ni ningún tipo de vehículo; 7. En alimentación me gasto en promedio unos 250 mil pesos, en vestuario no puedo tener gastos, en recreación 50 mil pesos, 150 en arriendo en casa familiar, 50 mil en servicios públicos; 8. Luis Daniel pertenece al régimen subsidiado con Mutual Ser; 9. No presenté ninguna solicitud de valoración ante la EPS, toda vez que el abogado que me asesoró me manifestó que las normas indicaban que por ser un accidente de tránsito quien debía valorarlo en primera oportunidad era la compañía aseguradora; 10. Mi hijo Luis Daniel ya fue valorado ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar y se encuentra esperando los resultados, toda vez que la aseguradora canceló los honorarios por orden de un fallo de tutela; 11. No se presentó dicha certificación a la aseguradora, toda vez que ellos se negaron rotundamente a valorar a mi hijo manifestando que no les correspondía”[24] (Se destaca).

25. El 20 de diciembre de 2018, mediante comunicación remitida vía correo electrónico, la Asociación Mutual Ser Empresa Solidaria de Salud E.S.S., allegó la información requerida en el numeral tercero del auto de pruebas. Primero, señaló que, de acuerdo al artículo 142

del Decreto 019 de 2012, Mutual Ser EPS no es la entidad competente para calificar la pérdida de capacidad laboral ocasionada por un accidente de tránsito[25]. En ese sentido, afirmó que “lo que determina cuál es la entidad encargada de llevar a cabo su calificación es el interés por el cual el solicitante requiere ser calificado. Para el caso en mención, como quiera que se trata de un seguro de invalidez, le corresponde a [la] aseguradora correspondiente remitirlo ante la junta regional de calificación” [26].

Adicionalmente, la mencionada EPS advirtió que la prueba pertinente y conducente para requerir el amparo por incapacidad permanente cubierta por el SOAT es “la calificación emitida por la Junta Regional de Invalidez, que puede ser solicitada (...) por parte del accionante y por parte de la empresa aseguradora”[27].

Por último, indicó que i) el costo del dictamen de pérdida de capacidad laboral equivale a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, y, ii) que no ha recibido solicitud alguna por parte de Luis Daniel Camacho Beleño para la calificación de su pérdida de capacidad laboral.

26. De otro lado, no se recibió respuesta por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar, ni de Seguros del Estado S.A.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

27. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86.3 y 241.9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto-Ley 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

28. Le correspondería a esta Sala de Revisión determinar si Seguros del Estado S.A. vulneró los derechos fundamentales a la salud y debido proceso del menor Luis Daniel Camacho Beleño, por: (i) negarse a realizar el dictamen de pérdida de capacidad laboral en primera oportunidad y, (ii) no asumir el pago de los honorarios de la Junta Regional de

Calificación de Invalidez competente para la práctica de dicho dictamen.

29. No obstante, en atención a los antecedentes procesales del caso sub judice, la Sala deberá estudiar si se configura una carencia actual de objeto por hecho superado. Para ello, analizará (i) la jurisprudencia constitucional sobre carencia actual de objeto y, luego, (ii) resolverá el caso concreto.

3. Carencia actual de objeto

30. La finalidad de la acción de tutela es servir de instrumento para la protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando estos se encuentren amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular[28]. Por eso, si la situación que genera la vulneración o amenaza “es superada o finalmente se produce el daño que se pretendía evitar con la solicitud de amparo”[29], la acción de tutela deviene en improcedente. En ese sentido, tal circunstancia supone la existencia de una carencia actual de objeto.

31. La jurisprudencia constitucional ha identificado tres hipótesis en las cuales se configura el fenómeno de la carencia actual de objeto[30], a saber: (i) cuando se presenta un daño consumado; (ii) cuando acontece un hecho sobreviniente; y (iii) cuando existe un hecho superado[31].

32. En particular, la carencia actual de objeto por hecho superado tiene lugar cuando desaparece la afectación al derecho fundamental alegado y se satisfacen las pretensiones del accionante[32]. Esta circunstancia puede ser consecuencia de “la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente transgresor”[33], lo cual puede acaecer entre la presentación de la tutela y la sentencia del juez constitucional[34].

Cuando se encuentra demostrada esta situación, el juez de tutela no tiene el deber de proferir un pronunciamiento de fondo[35]. Sin embargo, de considerarlo necesario, puede realizar observaciones sobre los hechos que dieron lugar a la interposición de la acción de tutela, bien sea para reprochar su ocurrencia, advertir sobre su falta de conformidad constitucional o conminar al accionado para evitar su repetición[36]. En todos los casos, sin embargo, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, es necesario demostrar el

acaecimiento del hecho superado[37].

33. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, se han diferenciado tres criterios para determinar si ha acaecido o no el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, a saber[38]: (i) que con anterioridad a la acción de tutela exista una vulneración o amenaza a un derecho fundamental del accionante, cuya protección sea posteriormente solicitada; (ii) que durante el trámite de la acción de tutela haya cesado la vulneración o amenaza del derecho, y; (iii) que si la acción pretende el suministro de una prestación y, “dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta [advierte la Sala, siempre y cuando no corresponda al cumplimiento de una orden del juez de tutela], también se puede considerar que existe un hecho superado”[39].

34. De esta manera, cuando se encuentre probada alguna de estas circunstancias, el juez constitucional tiene el deber de declarar la carencia actual de objeto. De lo contrario, las decisiones y órdenes carecerían de sentido ante “la superación de los hechos que dieron lugar al recurso de amparo o ante la satisfacción de las pretensiones del actor (...)”[40].

35. A lo dicho habría que agregar que, para establecer si se configura un supuesto de carencia actual de objeto por hecho superado, es necesario determinar el nivel de satisfacción de los derechos fundamentales cuya protección se solicita en la demanda de tutela, con miras a establecer si cesaron de manera definitiva los hechos perturbadores, o si las pretensiones de la acción fueron plenamente satisfechas durante el trámite judicial.

4. Caso concreto

36. Esta acción de tutela fue interpuesta por la señora Martha Isabel Beleño Hurtado, en representación de su menor hijo Luis Daniel Camacho Beleño, a fin de lograr el amparo de sus derechos fundamentales a la salud y debido proceso. A su juicio, los mencionados derechos fueron vulnerados con ocasión de la negativa de Seguros del Estado S.A. a practicar la valoración de pérdida de capacidad laboral del menor, o por no cancelar los honorarios para que se llevara a cabo la valoración aludida.

37. Luego de analizar los elementos probatorios obrantes en el expediente, la Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional encuentra que, en el presente asunto, Seguros del Estado S.A. vulneró los derechos fundamentales a la salud y debido

proceso del menor Luis Daniel Camacho Beleño, por haberse negado a realizar el dictamen de pérdida de capacidad laboral en primera oportunidad, así como también, por no haber accedido a la solicitud de pago de honorarios a favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar, teniendo en cuenta que la accionante es una persona que carece de los recursos económicos para sufragarlo.

38. Con todo, se advierte la configuración de una carencia actual de objeto por hecho superado, puesto que la presunta vulneración de los derechos fundamentales alegados por el accionante ha cesado, tal y como dio cuenta la señora Martha Isabel Beleño Hurtado en el escrito allegado en sede de revisión. En efecto, el menor Luis Daniel Camacho Beleño ya fue valorado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar, en atención a que Seguros del Estado S.A. sufragó el valor correspondiente a los honorarios de la Junta, tal como a continuación pasa a explicarse.

39. Primero, el menor Luis Daniel Camacho fue valorado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar. En su solicitud de tutela, la señora Martha Isabel Beleño Hurtado manifestó que Seguros del Estado S.A. se negó a valorar la pérdida de capacidad laboral de su hijo, y tampoco asumió el valor de los honorarios para que fuera examinado por la correspondiente Junta Regional de Calificación de Invalidez. Seguros del Estado S.A. indicó que “para acceder al amparo de Indemnización por Incapacidad Permanente se hace necesario aportar “original del dictamen sobre la incapacidad permanente, expedido por las entidades autorizadas para ello de conformidad con la ley (...) Tal como claramente lo indica el artículo 14 del Decreto 056 de 2015 literal a), parágrafo 1, artículo 142 del Decreto 019 de 2012, en concordancia del artículo 1, numeral 3, literal b, y artículo 20 del Decreto 1352 de 2013”[41]. En esa medida, señaló que “el accionante necesita una valoración médica para establecer las secuelas generadas por el accidente de tránsito”[42], y la compañía aseguradora vulnera sus derechos por (i) negarse a realizar el dictamen, y también, (ii) por no remitirlo ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar para que esta entidad valorara su pérdida de capacidad laboral[43].

40. La sociedad accionada sustentó su negativa en que “no tiene el deber legal de asumir la valoración y el costo de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez, pues este costo no se encuentra establecido dentro de los amparos del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito SOAT, señalados por las diferentes disposiciones legales”[44].

41. A propósito de lo anterior, esta Sala de Revisión estima conveniente precisar que las compañías aseguradoras de riesgos de invalidez y muerte sí tienen el deber de realizar la valoración de pérdida de capacidad laboral en primera oportunidad, y por ello Seguros del Estado S.A. si tenía la obligación de valorar al menor Luis Daniel Camacho Beleño. Lo anterior, de conformidad con el siguiente marco jurídico:

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

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

42. Por su parte, las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez son competentes para calcular y fijar el grado de pérdida de capacidad laboral de una persona en cuyo favor se reclame el reconocimiento de los beneficios previstos para atender las consecuencias de accidentes automovilísticos y eventos catastróficos, bien sea a través de la Subcuenta de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía o cualquier compañía de seguros[46].

43. De lo anterior resulta claro que las compañías aseguradoras de invalidez y muerte serán competentes en primera oportunidad, para calificar directamente la pérdida de capacidad laboral de la víctima, o por medio de un profesional de la salud externo[47], y en el evento en que la valoración de pérdida de capacidad laboral proferida en primera oportunidad sea impugnada, la Junta Regional de Calificación de Invalidez conocerá en primera instancia y emitirá su dictamen.

De igual manera, la compañía aseguradora cuenta con la posibilidad de remitir al solicitante de manera directa ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez competente para ser calificado en primera instancia, y si esta decisión es impugnada, conocerá la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en segunda instancia. [48]

44. Así las cosas, esta Sala advierte que la compañía Seguros del Estado S.A. sí vulneró los derechos fundamentales del menor Luis Daniel Camacho Beleño, pues era su obligación realizar la valoración de pérdida de capacidad laboral del menor, o remitirlo ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez competente.

45. Ahora bien, al descender al asunto sub judice, se constata que la pretensión de la accionante consistente en que su hijo Luis Daniel fuera valorado, ya fue satisfecha. Esto por cuanto, tal y como fue informado por la actora en sede de revisión, Seguros del Estado S.A. hizo valorar la pérdida de capacidad laboral del menor, al remitirlo ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar.

46. Segundo, la compañía aseguradora Seguros del Estado S.A. sufragó el valor de los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar. Sobre el pago de honorarios a favor de la Junta de Calificación de Invalidez para la realización del dictamen de pérdida de capacidad laboral, debe precisarse que, en el evento en que las compañías aseguradoras de riesgos de invalidez y muerte no realicen la valoración requerida, el aspirante a beneficiario se encuentra habilitado para acudir ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez para obtener la práctica del dictamen en primera instancia, y asumir directamente el pago de los honorarios con posibilidad de recobro[49]. Con todo, cuando el solicitante sea una persona en situación de vulnerabilidad, que no cuente con los recursos económicos para sufragar el costo de la valoración, las aseguradoras deberán asumir el pago de los honorarios a fin de que este pueda iniciar la reclamación de la

indemnización por incapacidad permanente[50].

47. En el caso concreto, en concepto de la señora Beleño Hurtado, la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales a la salud y debido proceso de su hijo, por “la negativa y el incumplimiento de valorar a la víctima en primera instancia como lo ordena el decreto 056 de 2015”[51], y por la renuencia a pagar los honorarios requeridos para que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar practicara el dictamen de pérdida de capacidad laboral a Luis Daniel. Así, en los términos de la acción de tutela presentada por la señora Beleño Hurtado, es claro que su pretensión estaba encaminada a obtener que Seguros del Estado S.A. pagara a favor de la Junta Regional de Invalidez de Bolívar el valor de los honorarios requeridos para la práctica del dictamen de pérdida de capacidad laboral de su hijo Luis Daniel.

48. Al respecto, esta Sala evidencia que, en el trámite de revisión, la actora manifestó expresamente que “Luis Daniel ya fue valorado ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar y se encuentra esperando los resultados, toda vez que la aseguradora cancelo (sic) los honorarios por orden de un fallo de tutela”. Frente a este último punto es necesario aclarar que, si bien es cierto Seguros del Estado S.A. debía sufragar el costo del dictamen de pérdida de capacidad laboral solicitado por la tutelante, la accionada satisfizo completamente lo pretendido por la actora, no en cumplimiento de una orden del juez de tutela -pues el amparo otorgado por el a quo fue revocado en segunda instancia-, sino que accedió motu proprio a la prestación solicitada. En otras palabras, se advierte “la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente transgresor”[52].

49. De conformidad con lo anterior, la Sala concluye que en el presente asunto la compañía aseguradora vulneró los derechos fundamentales a la salud y debido proceso del menor Luis Daniel Camacho Beleño, pero se configuró una carencia actual de objeto por hecho superado, habida cuenta de que entre el momento de la interposición de la solicitud de amparo y el momento del fallo, se satisfizo por completo la pretensión contenida en la demanda. Esto por cuanto, se reitera, la compañía aseguradora Seguros del Estado S.A. canceló el valor de honorarios correspondientes a favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar, y como consecuencia de ello, al menor Luis Daniel Camacho Beleño ya le fue dictaminada su pérdida de capacidad laboral. En esa medida, cualquier

orden que impartiese la Sala al respecto resultaría inocua.

5. Síntesis de la decisión

50. La señora Martha Isabel Beleño Hurtado formuló acción de tutela en contra de Seguros del Estado S.A. con la finalidad de lograr el amparo de los derechos a la salud y debido proceso de su hijo Luis Daniel Camacho Beleño. A su juicio, estos fueron vulnerados por la sociedad accionada, quien se negó a valorar la pérdida de capacidad laboral del menor y remitirlo ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar para que lo dictaminara, asumiendo el costo de los honorarios correspondientes a la práctica del dictamen médico.

51. El juez de primera instancia amparó los derechos fundamentales del accionante por considerar que la compañía aseguradora si estaba en la obligación legal de asumir el costo de los honorarios ante la Junta de Calificación de Invalidez de Bolívar. Sin embargo, tras la impugnación presentada por Seguros del Estado S.A., el ad quem revocó la decisión, y en consecuencia, negó el amparo pretendido. Fundamentó su decisión en que la ley no establece la obligación para las aseguradoras del SOAT de calificar la pérdida de capacidad laboral en primera oportunidad y menos aún el pago de los honorarios a favor de las Juntas de Calificación de Invalidez.

52. Con fundamento en las pruebas decretadas en sede de revisión, la Sala concluyó que Seguros del Estado S.A. vulneró los derechos fundamentales a la salud y debido proceso del menor Luis Daniel Camacho Beleño, no obstante encontró acreditada la configuración de una carencia actual de objeto por hecho superado. Lo anterior por cuanto la mencionada compañía aseguradora sufragó el valor de los honorarios de la Junta Regional de Invalidez de Bolívar, y en consecuencia, dicha sociedad llevó a cabo la valoración de la pérdida de capacidad laboral al menor Luis Daniel Camacho Beleño.

53. Así las cosas, al evidenciar que las pretensiones del tutelante fueron satisfechas por la entidad accionada, la Sala ordenará revocar la decisión del a quo y, declarará la carencia actual de objeto por hecho superado.

III. Decisión

54. En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida el 2 de agosto de 2018 por el Juez Primero Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Cartagena, y en su lugar, CONFIRMAR la sentencia dictada el 20 de junio de 2018 por el Juez Noveno Penal Municipal de Cartagena, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

Segundo.- DECLARAR la CARENCIA ACTUAL DE OBJETO por hecho superado en el presente asunto, por las razones expuestas en esta providencia.

Tercero.- LIBRAR, por Secretaría General, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Comuníquese y cúmplase,

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Integrada por los Magistrados Gloria Stella Ortiz Delgado y Antonio José Lizarazo Ocampo.

[2] El menor nació el 19 de junio de 2007, según consta en la tarjeta de identidad y registro civil de nacimiento que obran a folios 9 y 10 del cuaderno 1, respectivamente.

[3] Folios 15-17, cuaderno 1.

[4] Folio 11, cuaderno 1.

[5] Folios 13-14, cuaderno 1.

[6] Folios 18-19, cuaderno 1.

[7] Folio 1, cuaderno 1.

[9] Folio 4, cuaderno 1.

[10] Folios 39 y 43-45, cuaderno 1

[11] Folio 55, cuaderno 1.

[12] Ibíd.

[13] Folios 74-84, cuaderno 1.

[14] La acción de tutela presentada por la señora Martha Isabel Beleño Hurtado fue admitida por el Juzgado Noveno Penal Municipal de Cartagena el 17 de mayo de 2018 (Folio 39, Cuaderno 1). Sin embargo, mediante auto del 31 de mayo de 2018, el juzgado declaró la nulidad de todo lo actuado desde el auto admisorio de la tutela, habida cuenta de que no se había notificado en debida forma a la accionada Seguros del Estado S.A. (Folios 43-45, cuaderno 1).

[15] Folios 74-84, cuaderno 1.

[16] Folios 98-105, cuaderno 1.

[17] Folio 91, cuaderno 1.

[18] “ARTÍCULO 142. CALIFICACIÓN DEL ESTADO DE INVALIDEZ. El artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 52 de la Ley 962 de 2005, quedará así: El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de invalidez vigente a la fecha de calificación. Este manual será expedido por el Gobierno Nacional y deberá contemplar los

criterios técnicos de evaluación para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de su capacidad laboral. 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.

El acto que declara la invalidez que expida cualquiera de las anteriores entidades, deberá contener expresamente los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a esta decisión, así como la forma y oportunidad en que el interesado puede solicitar la calificación por parte de la Junta Regional y la facultad de recurrir esta calificación ante la Junta Nacional (...)."

[19] Folios 98-105, cuaderno 1.

[20] Folio 105, cuaderno 1.

[21] Ibíd.

[22] Folios 16-17, cuaderno principal.

[23] Folios 24-26, cuaderno principal.

[24] Folio 25, cuaderno principal.

[25] Folios 36-38, cuaderno principal.

[26] Folio 37 Vto., cuaderno principal.

[27] Folio 38, cuaderno principal.

[28] Art. 86 de la C.P.: “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”

[29] Sentencias T-369 de 2017, T-149 de 2018, y T-319 de 2018, entre otras.

[30] Sentencia T-625 de 2017.

[31] Ver las sentencias T-261 de 2017, T-481 de 2016, T-321 de 2016 y T-200 de 2013.

[32] Con relación a este supuesto, la Corte Constitucional, en la Sentencia SU 540 de 2007, señaló: “el hecho superado se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que ‘carece’ de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en la tutela.”

[33] Sentencias T-238 de 2017 y T-011 de 2016.

[34] Sentencias T-715 de 2017, T-238 de 2017 y T-047 de 2016.

[35] Sentencia T-011 de 2016.

[36] Sentencia T-970 de 2014.

[37] Ver sentencias T-011 de 2016, SU-225 de 2013, T-856 de 2012, T-035 de 2011, T-1027 de 2010, T-170 de 2009 y T-515 de 2007.

[38] Ver sentencias T-375 de 2017, T-330 de 2017, T-238 de 2017, T-021 de 2017, T-695 de 2016 y T-059 de 2016.

[39] Sentencia T-045 de 2008.

[40] Sentencia SU-771 de 2014.

[41] Folio 1, cuaderno 1.

[42] Folio 2, cuaderno 1.

[43] Folios 3-4, cuaderno 1.

[44] Folio 55, cuaderno 1.

[45] Artículo 7 Decreto 056 de 2015: “los servicios médicos, quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios, suministrados a la víctima por un prestador de servicios de salud habilitado, destinados a lograr su estabilización, tratamiento y la rehabilitación de sus secuelas y de las patologías generadas como consecuencia de los mencionados eventos, así como el tratamiento de las complicaciones resultantes de dichos eventos a las patologías que esta traía”.

[46] Sentencia T-282 de 2010.

[47] “Debidamente autorizado para funcionar”, según el numeral 1 literal b del artículo 194 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

[48] Sentencia T-400 de 2017.

[49] 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.

[50] Postura fijada en sentencias T-282 de 2010, T-045 de 2013 y T-400 de 2017.

[51] Folio 4, cuaderno 1.