



## JUZGADO VEINTISÉIS CIVIL MUNICIPAL

*Bogotá D.C., veintiocho (28) de octubre de dos mil veinte (2020).*

### **Acción de Tutela No. 2020-00572. Sentencia de Primera Instancia**

**Accionante:** María Cristina Porras.

**Accionadas:** Seguros del Estado S.A.

Surtido el trámite de rigor, siendo competente esta sede judicial para conocer de la presente acción pública, de acuerdo con los parámetros establecidos por el Decreto 2591 de 1991, en concordancia con los Decretos 1382 de 2000, 1834 de 2015 y 1983 de 2017 procede el Juzgado a decidir la acción de tutela de la referencia.

### **ANTECEDENTES**

1. La señora **María Cristina Porras**, actuando en nombre propio, presentó acción constitucional conforme lo reglado en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia en contra de **Seguros del Estado S.A.** por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social que consideró vulnerados por aquel, en la medida en que no ha efectuado el pago de los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.

2. Como soporte de ello, sostuvo que:

2.1. Se encuentra afiliada al sistema general de seguridad social en salud a Famisanar EPS -régimen subsidiado-, quien el 23 de abril de 2019 fue arrollada por el vehículo de placas BTG238, que trajo como consecuencia graves daños a su salud.

2.2. Para acceder al amparo de indemnización por incapacidad permanente, requiere aportar el dictamen de calificación por pérdida de capacidad laboral en firme, el que debe ser expedido por la autoridad competente, para el caso, la Junta Regional de Calificación de Invalidez, ello en los términos del artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, Decreto 056 de 2015, para lo cual, debe asumir el pago de los honorarios que ello genere, mismos que equivalen a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2463 de 2011, así como los conceptos vinculantes expedidos por el Ministerio de la Protección Social.

2.3. En la actualidad no posee los medios económicos que le permitan sufragar los gastos que requiere su valoración, por lo que presentó un derecho de petición ante la compañía aseguradora, solicitándole que procediera a sufragar los gastos que demanda su remisión a la citada Junta Regional de Calificación de Invalidez, pedimento que fue atendido de manera desfavorable.

3. Por auto de 16 de octubre último, se admitió la acción de tutela de la referencia y se dispuso la vinculación de **Famisanar EPS**, la **Junta Regional de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca** y la **Junta Nacional de Calificación**, con el fin de que rindieran un informe sobre los hechos motivo de la acción de tutela.

3.1. **Famisanar EPS** reclamó su desvinculación de toda responsabilidad, en razón a que la vulneración de derechos fundamentales que se alegan como conculcados no

deviene de una acción u omisión atribuible a ella, lo que impone una falta de legitimación en la causa por pasiva frente a ésta.

3.2. Luego, **Seguros del Estado S.A.** informó que una vez revisados los registros que reposan ante esa entidad, evidenció que, con ocasión al accidente de tránsito ocurrido el 23 de abril de 2019, en el cual se vio afectada la señora María Cristina Porras, la institución prestadora de servicios de salud prestó la asistencia médica al accionante y reclamo el costo de los servicios médicos a Seguros del Estado S.A, siendo afectado el amparo de gastos médicos de la póliza SOAT No.14831400000500, sin embargo, a la fecha no se ha formalizado la reclamación, del amparo de incapacidad permanente por parte del interesado.

Agregó, que no existe norma alguna que le asigne la obligación de cubrir el costo de los honorarios de las Juntas Regionales o Nacional de Calificación de Invalidez, pues la legislación vigente que regula lo pertinente al SOAT no contempla dentro de sus amparos dichos conceptos, y si bien la corte constitucional ha fallado tutelas ordenando a las compañías que administran recursos del SOAT realizar el pago de honorarios a favor de las juntas de calificación, dichos fallos producen efectos inter partes y su decisión obedece a casos excepcionales en los que el accionante ha demostrado ser sujetos de especial protección y adicionalmente no contar con afiliación al sistema de seguridad social contributivo, razón por la cual en estos casos el afectado no cuentan con una EPS o una AFP a la cual solicitar el dictamen de calificación. Situaciones excepcionales que en el presente asunto no están acreditadas.

Para finalizar, pidió declarar improcedente la acción de tutela por cuanto lo que aquí se pretende es un derecho económico derivado de un contrato de seguros SOAT, regulado por el código de comercio, anudado al hecho que el interesado no demostró que hubiere agotado el trámite previo ante los organismos competentes para emitir el dictamen de pérdida de capacidad laboral.

3.3. Por último, la **Junta Nacional de Calificación de Invalidez** y la **Junta Regional de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca** dentro del término concedido guardaron silente conducta, pese a que fueron notificadas en debida forma.

4. Verificado lo anterior, procede el Despacho a entrar a resolver la presente acción constitucional, previas las siguientes,

### **CONSIDERACIONES**

1. El artículo 86 de nuestra Constitución Política enseña que 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 estos resulten vulnerados o amenazados por la acción de cualquier autoridad o un particular, en los eventos previsto por el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 y la jurisprudencia.

2. La jurisprudencia constitucional ha establecido en diferentes ocasiones, que la acción de tutela resulta procedente contra las entidades del sistema financiero y las aseguradoras, debido a que estos desempeñan actividades que son de interés público, por tal motivo, los usuarios se encuentran en un estado de indefensión, pues existe una posición dominante frente a ellos.

En el caso particular de las entidades financieras y aseguradoras, “su actividad se desarrolla en el marco del sistema financiero pues su ejercicio radica en la captación,

manejo e inversión pública de grandes cantidades de dinero, por ello se encuentra calificada como un servicio de interés público según los términos del artículo 335 de la Constitución Política”<sup>1</sup>. Es por ello, que contra estas procede la acción de tutela, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, y al estado de indefensión en el que se encuentran los usuarios, toda vez que, la relación contractual que se origina, deniega la posibilidad de negociar y actuar en condiciones de igualdad.

Por otra parte, el derecho a la seguridad social “surge como un instrumento a través del cual se le garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos subjetivos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de algún evento o contingencia que mengüe su estado de salud, calidad de vida y capacidad económica, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo”<sup>2</sup>. A su vez, el Estado tiene el deber de asegurar la prestación eficiente de los servicios de salud, a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Es por ello, que debido a la incidencia que tienen los accidentes de tránsito en la salud de las personas, se previó un Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito -SOAT-, para los vehículos automotores “cuya finalidad es amparar la muerte o los daños corporales que se causen a las personas implicadas en tales eventos, ya sean peatones, pasajeros o conductores, incluso en los casos en los que los vehículos no están asegurados”<sup>3</sup>.

3. En el caso concreto, se advierte que la señora María Cristina Porras sufrió un accidente de tránsito el 23 de abril de 2019, el cual le produjo una incapacidad médico legal definitiva de 50 días, encontrándose pendiente por definir la deformación física que afecte al cuerpo, para lo cual, recomienda una nueva valoración que habrá de adelantarse seis meses después (29 de julio de 2019).

El 7 de octubre de 2020 presentó reclamación ante la compañía Seguros del Estado S.A., para que ésta asumiera el valor de los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, por no contar con los recursos económicos para poder cancelar dicho examen. En respuesta de la petición, la entidad aseguradora negó su pedimento, arguyendo no estar obligada a sufragar los honorarios de la Junta Regional de Calificación ni a cancelar los honorarios, en caso de existir apelación por parte de la accionante, pues conforme a lo señalado en la normativa vigente, corresponderá a las entidades que hacen parte del Sistema General de la Seguridad Social, sufragar dichos honorarios.

4. De acuerdo con las normas aplicables a la reclamación de la indemnización por incapacidad permanente generada en accidentes de tránsito, el Despacho entrará a determinar si la negativa de Seguros del Estado S.A. a cancelar los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, vulnera los derechos fundamentales que se encuentran en cabeza de la señora María Cristina.

Al respecto, huelga señalar que el Sistema General de Seguridad Social en Salud previó un seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) para todos los vehículos automotores que se desplacen dentro del territorio nacional, el cual tiene como objetivo amparar la muerte o las lesiones corporales que se causen a las personas implicadas en tales eventos, como lo son los peatones, pasajeros o conductores, y para que este amparo sea reconocido y desembolsado, es obligatorio

---

<sup>1</sup> Sentencia T-370 de 2015.

<sup>2</sup> Sentencia T- 690 de 2014

<sup>3</sup> En la Ley 769 de 2002 “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”, modificada por las Leyes 903 de 2004 y 1005 de 2006, el artículo 42 dispone: “**SEGUROS Y RESPONSABILIDAD.** Para poder transitar en el territorio nacional todos los vehículos deben estar amparados por un seguro obligatorio vigente. El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, SOAT, se regirá por las normas actualmente vigentes o aquellas que la (sic) modifiquen o sustituyan”. En el mismo sentido se puede consultar el Decreto 663 de 1993, que actualizó el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, artículo 192 inciso 1º.

presentar, de conformidad con el artículo 2.6.1.4.3.1 del Decreto 780 de 2016, el certificado de pérdida de capacidad laboral expedido por la autoridad competente según lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, que para el caso sería la entidad accionada Seguros del Estado S.A., compañía aseguradora que asumió el riesgo de invalidez y muerte, quien deberá determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez de la accionante.

Es por esta razón, que se deduce que quien sufra un accidente de tránsito y pretenda la indemnización, tiene derecho a que se califique su capacidad laboral, siendo deber de la aseguradora que suscribió la respectiva póliza otorgar la prestación económica cuando se deba acudir ante la Junta Regional o Nacional de Calificación de Invalidez.

Para el Despacho, imputar tal pago a la aspirante beneficiaria (aunque se pueda solicitar su reembolso en algunas oportunidades), resulta desproporcionado, pues si bien agiliza el procedimiento ante las Juntas de Calificación para quienes cuentan con recursos económicos, restringe el acceso a la seguridad social de las personas que carecen de los mismos, como es el caso de la accionante, quien al no poder resolver sus propias necesidades, tampoco podrá solventar los honorarios requeridos para obtener la valoración reclamada, además de lo anterior, cabe advertir que al poner en cabeza de la solicitante el costo de dicho servicio, no se atiende al principio de solidaridad del derecho a la seguridad social, de acuerdo con el artículo 2º de la Ley 100 de 1993, que dispone que “Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.”. Esto quiere decir, que aquel que se encuentre en una mejor condición que otro, debe desplegar las conductas necesarias encaminadas a garantizar el acceso al sistema de las personas cuyos recursos son insuficientes.

5. En consecuencia, para el caso que nos ocupa, es deber de la Compañía Seguros del Estado S.A., que es quien cuenta con la capacidad económica, asumir el costo de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez, en el caso de ser impugnada la decisión adopta por ellos en una primera oportunidad, por lo que resulta evidente que existe una clara vulneración a los derechos fundamentales que reclama la actora en sede de tutela, puesto que la entidad aseguradora, a la fecha no ha realizado el examen de pérdida de capacidad laboral, tal como lo impone el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 100 de 1993.

6. Así las cosas, se ordenará a la accionada Compañía Seguros del Estado S.A. que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, realice el examen de pérdida de capacidad laboral a la señora María Cristina Porras y dado el caso que dicha decisión sea impugnada, la aseguradora deberá pagar los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez y si hubiere lugar a apelación, los de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Con sustento en lo expuesto, el **JUZGADO VEINTISÉIS CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, D.C., administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

**Primero. Amparar** los derechos fundamentales a la igualdad y seguridad social de la señora **María Cristina Porras**.

**Segundo.** En consecuencia, **ordenar** a la **Compañía Seguros del Estado S.A.**, a través de su representante legal o quien haga sus veces, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, practique el

examen de pérdida de capacidad laboral a la señora **María Cristina Porras** y dado el caso que dicha decisión sea impugnada, la Aseguradora deberá pagar los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez y si hubiere lugar a apelación, los de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

**Tercero. Ordenar** a secretaría, que notifique de la presente determinación a las partes e intervinientes.

**Cuarto. Ordenar** la remisión del presente asunto a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión, en caso de que no medie impugnación.

Notifíquese y Cúmplase,

**MARÍA JOSÉ ÁVILA PAZ**  
Juez

*M.A.P.*

**Firmado Por:**

**MARIA JOSE AVILA PAZ**  
**JUEZ**  
**JUEZ - JUZGADO 026 MUNICIPAL CIVIL DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-**  
**SANTAFE DE BOGOTA 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:

**70a8269909928ffff18c623ac92cecfb7db90b8ac36bed3dbabae84c3652a17c**

Documento generado en 28/10/2020 10:15:32 a.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**