

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TREINTA Y CINCO CIVIL MUNICIPAL
BOGOTÁ D.C.**



Bogotá DC., treinta (30) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

Acción de Tutela No. 11001 40 03 035 2023 01315 00

Por ser procedente se admite la acción de tutela presentada por **LUIS ALIRIO SÁNCHEZ GARZÓN** contra **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** En consecuencia, se ordena:

1. Oficiar a la entidad accionada para que dentro del término de un (1) día contado a partir de la notificación del presente auto, se pronuncie respecto de los fundamentos de la demanda de tutela en su contra. A la respuesta deberá adjuntar la documentación pertinente. Adviértasele que ante la falta de respuesta oportuna se dictará sentencia de plano con base en los hechos de la demanda.

2. De igual forma, se ordena la vinculación de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA** y de **FAMISANAR EPS**, para que dentro del mismo término informen lo que crean pertinente sobre la presente acción y defiendan sus intereses.

Respecto de la citada EPS, se deberá hacer énfasis en el índice base de cotización registrado por el accionante. Ofíciense.

3. Notifíquese a las partes del contenido de la presente providencia por el medio más expedito.

Cúmplase,

La Jueza,

DEISY ELISABETH ZAMORA HURTADO

DS

Firmado Por:
Deisy Elizabeth Zamora Hurtado
Juez

Juzgado Municipal
Civil 035
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: **fb3c802ac818925226cc6d64f07f76250810871aeaec02f9b8712cc08843b043**

Documento generado en 30/11/2023 02:07:43 PM

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

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TREINTA Y CINCO CIVIL MUNICIPAL
BOGOTÁ D.C.**



Bogotá D.C., trece (13)
veintitrés (2023).

de diciembre de dos mil

CLASE DE PROCESO : ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE : LUIS ALIRIO SÁNCHEZ GARZÓN
ACCIONADO : SEGUROS DEL ESTADO S.A.
RADICACIÓN : 11001 40 03 035 **2023 01315 00**

En ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, procede el Despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, como quiera que el trámite propio de la instancia se encuentra agotado, sin la presencia de causal que invalide lo actuado.

I. ANTECEDENTES

Luis Alirio Sánchez Garzón presentó acción de tutela contra **Seguros del Estado S.A.**, solicitando el amparo de sus derechos fundamentales a la salud, seguridad social y la igualdad.

La *causa petendi* de la acción se fundamenta en los hechos que de manera concisa se citan a continuación:

1.1. Que el 13 de febrero de 2023 sufrió un accidente de tránsito en una motocicleta amparada con póliza SOAT expedida por la accionada.

1.2. Que siendo parte del Régimen Contributivo, se le ha reconocido subsidio monetario por las incapacidades en un porcentaje del 66,66% del salario, por lo que no cuenta con capacidad económica adicional.

1.3. En vista de la afectación en salud, siendo una de las obligaciones del SOAT el realizar indemnización por las lesiones sufridas, se hace necesario un dictamen de pérdida de la capacidad laboral.

1.4. Que siendo necesaria la realización del dictamen de pérdida de capacidad laboral, se presentó petición ante la accionada para que procediera en tal sentido, siendo negada tal requerimiento.

1.5. Recalca el actor que la accionada señaló la posibilidad de realizar el recobro posterior de los honorarios; sin embargo, no se cuentan con los recursos para esa remuneración.

II. TRASLADOS Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Una vez admitida la acción de tutela mediante auto de fecha 30 de noviembre de 2023 se ordenó la notificación de la Aseguradora accionada, a efectos de que ejerciera su derecho de defensa sobre los hechos alegados.

En ese auto, también, se ordenó la vinculación de la **Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca** y de **Famisanar EPS**, para que se manifestaran sobre los hechos expuestos en la tutela.

2.1.- Seguros del Estado S.A.

Indica que, debido al accidente de tránsito acaecido el 3 de septiembre de 2023, se reclamaron los costos de servicios médicos amparados por la póliza SOAT, sin que a la fecha se haya hecho reclamación por incapacidad permanente.

Seguido de ello, precisa que carece de competencia legal para conformar un equipo interdisciplinario con el fin de calificar la pérdida de capacidad laboral, recayendo ello en los fondos pensionales, las aseguradoras de riesgos laboral y las empresas promotoras de salud.

Añade que dentro de las coberturas del seguro SOAT, no se halla lo relacionado al pago de honorarios de juntas de calificación de pérdida de la capacidad laboral; además, indica que la tutela no es el medio procedente para reclamaciones enmarcadas en un contrato de seguro.

2.2.- Famisanar EPS

Señala que la tutela presentada es improcedente respecto de dicha empresa, pues no ha desplegado conducta alguna que se considere como vulneradora o de amenaza a los derechos fundamentales del actor.

2.3.- Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca

Manifiesta que no cuenta con registro de solicitud por parte del interesado o entidad alguna del Sistema de Seguridad Social.

Destaca, en todo caso, que es competente para dictaminar la pérdida de capacidad laboral, precisando la documentación que para tal fin se debe presentar, entre ellos el pago de los honorarios respectivos y los cuales ascienden al valor de un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

III. CONSIDERACIONES

3.1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA:

El artículo 86 de la Constitución Política prevé 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 en 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.

La tutela tiene como dos de sus caracteres distintivos esenciales la subsidiariedad y la inmediatez; el primero por cuanto tan solo resulta

procedente instaurar la acción cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable; el segundo puesto que no se trata de un proceso sino de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad, concreta y actual del derecho sujeto a violación o amenaza.

3.2. DEL CASO EN CONCRETO.

Conforme lo expuesto en el libelo de tutela, despunta que el mismo está dirigido a que, como consecuencia del amparo de los derechos, se ordene a la Aseguradora enjuiciada realizar dictamen de pérdida de la capacidad laboral.

Conforme a ello, recuérdese que a la promulgación de la Carta Política de Colombia, se consagró la Seguridad Social como un derecho de carácter irrenunciable (art. 48). Sobre ello, en Sentencia T 1040 de 2008¹, la Corte Constitucional señaló que “[...] *la seguridad social ha sido definida como el conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano*”.

En desarrollo del precepto constitucional del art. 48 superior, el legislador promulgó la Ley 100 de 1993, mediante la cual se creó el Sistema de Seguridad Social Integral para el territorio colombiano, clasificándose, términos generales, en: a) el Sistema General de Pensiones; b) el Sistema General en Salud; c) el Sistema General de Riesgos Profesionales; y d) los Servicios Complementarios.

Dentro de ese Sistema, se han reconocido una serie de beneficios en favor de aquellas personas cuyas condiciones de salud no le permiten el desarrollo de actividades diarias. Como uno de tales beneficios se encuentra la indemnización por incapacidad permanente (art. 12, Dto. 56 de 2015), la cual, a efectos de determinar su otorgamiento y el monto del mismo, se hace necesaria una calificación de pérdida de la capacidad laboral. Según el art. 41 de la Ley 100 de 1993, el trámite de calificación de pérdida laboral, entre otras, corresponde adelantarlos a las entidades encargadas de asumir el riesgo proveniente de invalidez o muerte.

La Corte Constitucional, ha considerado que la valoración para la determinación de pérdida de capacidad laboral, se erige como una institución de alta importancia, esto, en la medida que la misma permite determinar las asistencias monetarias –pensión de invalidez, indemnización por incapacidad permanente parcial, entre otras- que le corresponden al afiliado. Al respecto, la Sentencia T 646 de 2013 refirió lo siguiente:

[...] la calificación de la pérdida de capacidad laboral, a través de los procedimientos previstos en la ley, es determinante para establecer si una persona tiene derecho al reconocimiento de aquellas prestaciones asistenciales o económicas en los eventos de incapacidad permanente parcial o de invalidez.

¹ Magistrada Ponente Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

4.3. La determinación de la disminución física o mental con secuelas laborales, se propone establecer el origen y el porcentaje de afectación del “conjunto de las habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades de orden físico, mental y social, que le permiten al individuo desempeñarse en un trabajo habitual”. Tal propósito, conjugado con la importancia de la función prestacional que cumple ha convertido este procedimiento, desde una visión constitucional, en un derecho de los usuarios del sistema, inescindible a determinadas prestaciones del mismo y que cobra especial relevancia al convertirse en el medio para acceder a la garantía y protección de otros derechos fundamentales como el mínimo vital. En otras palabras, es decisivo para establecer a qué tipo de auxilios tiene derecho quien padece una discapacidad como consecuencia de una actividad laboral, o por causas de origen común.

4.4. Adicionalmente, la Corte ha considerado que el derecho a la calificación sobre el estado de invalidez, como garantía derivada de la afiliación al sistema, precisa cuatro aspectos: (i) la pérdida de capacidad laboral; (ii) el grado de invalidez; (iii) la fecha de estructuración; y (iv) el origen de las contingencias.

4.4.1. La evaluación de la pérdida de capacidad laboral, se efectúa una vez se haya establecido el diagnóstico clínico de la persona y constituye un paso anterior a la determinación del grado de invalidez, en caso de que exista. En esta etapa, se analiza la disminución porcentual que el individuo ha experimentado en sus habilidades, destrezas y competencias, que como consecuencia de una enfermedad o un accidente, le impiden desempeñarse laboralmente en condiciones normales.

[...]

4.4.4. Ahora bien, respecto de las entidades encargadas de calificar la pérdida de capacidad laboral en los términos descritos, el artículo 41 de la ley 100 de 1993 modificado por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, dispone que “[C]orresponde 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.”(Subrayado fuera de texto)

Estas entidades, así como las Juntas de Calificación, quienes conocen en caso de controversia sobre el grado y el origen de la limitación determinados por aquellas, deben evaluar la pérdida de la capacidad laboral, con base en el Manual Único de Calificación de Invalidez, observando criterios éticos, científicos y de oportunidad, con el fin de garantizar el acceso a los derechos que tienen las personas afiliadas a la seguridad social.

Precisamente, la responsabilidad de estas entidades en los procesos de calificación, envuelve gran trascendencia al momento de garantizar los derechos fundamentales a la vida digna y al mínimo vital del trabajador que sufre un accidente o enfermedad que lo inhabilita para desempeñarse en condiciones normales, razón por la que no solo están en la obligación de adelantar el procedimiento, considerando todo el material probatorio que se relacione con las deficiencias diagnosticadas, sino también en no demorar la realización del mismo.

4.5. En suma, la calificación por pérdida de capacidad laboral en el marco del Sistema Integral de Seguridad Social, constituye a la vez, un derecho autónomo de todos los afiliados al mismo, y una garantía de enlace para acceder a otras prestaciones asistenciales y económicas contempladas por la Ley 100 de 1993 y sus disposiciones complementarias. Al contribuir con la realización de otros derechos fundamentales como la dignidad humana y la vida, las entidades obligadas a efectuar dicha calificación deben observar rigurosamente las pautas

éticas y técnico-científicas dispuestas por el legislador a lo largo del proceso de valoración, comprendiendo la enfermedad o el accidente del afiliado desde sus consecuencias, esto es, desde los verdaderos factores que alteran su entorno y que varían desde los puramente personales y económicos hasta los ambientales u ocupacionales.

Así las cosas, en el marco del Sistema General de Seguridad Social, la calificación de pérdida de capacidad laboral se torna como un derecho de la persona cuyas condiciones de salud han sido afectadas a tal grado que no le periten el normal desarrollo de actividades, ello, en la medida que “[...] *la valoración de la pérdida de capacidad laboral depende la efectividad de otros derechos fundamentales, verbigracia, la seguridad social, el derecho a la vida digna y al mínimo vital*”², de allí, que sea perentoria su práctica conforme los términos que la Ley ha dispuesto para llevar a cabo su práctica.

Ahora, como se dijo anteriormente, conforme el art. 41 de la Ley 100 de 1993, entre otras, la calificación de la pérdida de la capacidad laboral corresponde a las entidades encargadas de asumir el riesgo proveniente de la invalidez o muerte. En ese orden de ideas, aquellas aseguradoras responsables del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito son llamadas a dictaminar el grado de afectación por, como en este caso, un accidente de tránsito.

Sobre dicho tópico, la Sentencia T 030 de 2020 se decantó por la siguiente posición:

De otra parte, la Sala subraya que, en primera oportunidad, la emisión del dictamen constituye una obligación a cargo, no solo de las entidades tradicionales del sistema de seguridad social, como los fondos de pensiones, las administradoras de riesgos laborales y las entidades promotoras de salud. En los términos indicados, ese deber también recae en las compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, cuando el examen tenga relación con la ocurrencia del siniestro amparado mediante la respectiva póliza. Esto implica, a propósito del asunto que se debate en la presente acción de tutela, que las empresas responsables del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito tienen también la carga legal de realizar, en primera oportunidad, el examen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez de quien realiza la reclamación.

Como se indicó en los fundamentos anteriores, mediante la aseguración de accidentes de tránsito, se busca una cobertura, entre otros riesgos, frente a daños físicos que se puedan ocasionar a las personas, los gastos que se deban sufragar por atención médica, quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria y la *incapacidad permanente*. En este sentido, las empresas que expiden las pólizas de accidente de tránsito son entidades competentes para determinar la pérdida de capacidad laboral de los afectados, de conformidad con el artículo 41 de la Ley 100 de 1993^[48], modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012^[49]. Esta norma prevé que las compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez se encuentran en dicha obligación, naturaleza que precisamente poseen las empresas responsables de la póliza para accidentes de tránsito.

4.2.5. Lo anterior fue precisado, también, en la Sentencia T-400 de 2017^[50]. En este Fallo, la Sala Octava de Revisión de la Corte decidió el caso de una persona que, con ocasión de un accidente de tránsito, pretendía acceder a la indemnización por incapacidad permanente cubierta por el SOAT, sin que contara con los medios económicos para cubrir los honorarios de la Junta Regional de Calificación, por lo que solicitó mediante la acción constitucional que la compañía aseguradora solventara dicho emolumento. Antes de resolver el debate acerca de la

² Sentencia T 876 de 2013, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

responsabilidad sobre el pago de los referidos honorarios, la Corte clarificó que la accionada tenía la responsabilidad directa de garantizar, en primera oportunidad, el documento requerido por la accionante.

Por tanto, según lo dicho, se tiene que como parte del Régimen de Seguridad Social, se consagran una serie de beneficios de orden económico en favor de las personas cuyo estado de salud no les permiten realizar de manera normal sus actividades. Para tal menester, en ciertos casos, se exige la determinación del porcentaje el cual la persona ha perdido su capacidad laboral, laboral la cual, tratándose de accidentes de tránsito, recae también en la empresa encargada de expedir el Seguro Obligatorio de Tránsito.

Precisado lo anterior, en primer lugar y conforme la información aportada por la convocada, se tiene que el señor **Sánchez Garzón** sufrió accidente de tránsito el 3 de septiembre de 2023, dándose la afectación de la póliza SOAT No. 14289405658590 Como consecuencia de ello, en pretérita oportunidad, se solicitó a **Seguros del Estado S.A.** el llevar a cabo la calificación de la pérdida de la capacidad laboral, quien, a través de comunicado del 16 de noviembre de 2023, negó dicho pedimento al considerar que no era de su competencia realizar dicha valoración.

Dicha conducta, a consideración de esta instancia, vulnera los derechos reclamados por el actor.

En efecto, si se tiene en cuenta que dentro de las indemnizaciones del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito se encuentra la derivada de incapacidad permanente en los términos del art. 12 del Dto. 56 de 2015, para lo cual el afectado por el accidente debe presentar la reclamación acompañada del dictamen de pérdida de capacidad laboral según el art. 2.6.1.4.3.1 del Dto. 780 de 2016; quiere decir que en virtud del art. 41 de la Ley 100 de 1993, siendo encargada **Seguros del Estado S.A.** de dicho reconocimiento indemnizatorio, recae sobre ella también la obligación de llevar a cabo el dictamen donde se establezca el alcance de la afectación laboral.

Así las cosas, la convocada presenta negativa de manera injustificada en cuanto a la valoración que se solicita, pues por disposición legal, aquella también está encargada de dictaminar la pérdida de la capacidad laboral. Es así como su conducta cercena la posibilidad que el actor obtenga un documento necesario para llevar a cabo la reclamación de la indemnización por incapacidad permanente y que, como se dijo, es obligación de realizarse por parte de la encargada de asumir el riesgo proveniente, en este caso puntual, de un accidente de tránsito.

No se debe mirar la calificación de pérdida de capacidad laboral de manera aislada, pues la misma reviste gran importancia y es por ello que, para el presente asunto, no se encuentra justificación para no llevar a cabo junta de calificación de invalidez respectiva; con ello se pretermite la oportunidad que **Luis Alirio Sánchez Garzón** pueda acceder a los beneficios consagrados en la Ley 100 de 1993 y demás normas concordantes. Según denota la petición presentada y lo relatado en los hechos del amparo, el objeto del pago que se pretende y la subsecuente valoración de pérdida de capacidad laboral, es poder acceder a los

amparos de la póliza de seguro obligatorio de accidentes de tránsito, para lo cual, como se indicó en líneas anteriores, es necesario allegar tal dictamen.

En este punto, debe reiterarse que la calificación de pérdida de capacidad laboral se erige como una figura de mayúscula relevancia, en la medida que permite determinar a qué prerrogativas de Seguridad Social puede acceder el usuario, y de no llevarse a cabo la misma, <<[...] se presenta la vulneración del derecho fundamental a la seguridad social consagrado en el artículo 48 de la Constitución, entre otros, al no permitir determinar el nivel de afectación de la salud y de la pérdida de capacidad laboral del trabajador>>³.

Adicionalmente, el no poder tener conocimiento del alcance de afectación que ha tenido el accidente sufrido por el accionante en sus condiciones laborales, sustrae la posibilidad que aquel, aparte de las coberturas contractuales de la póliza emitida por la accionada, pueda incluso acceder a un sustento derivado del posible otorgamiento de una pensión de invalidez o subsidio por incapacidad temporal, según fuere el caso, de los cuales, en lo que atañe a la presente, no se afirma categóricamente su concesión o negativa.

Ahora, pese a lo señalado por la accionada en la respuesta emitida a la petición ante ella radicada, en cuanto a que el dictamen de pérdida capacidad laboral recae en entidades del Sistema de Seguridad Social, tales como fondos de pensión, aseguradora de riesgos laborales o empresas promotoras de salud, tal y como se dejó por sentado, también es obligación de las encargadas de asumir el riesgo derivado de, como acá, accidentes de tránsito. Quedando así, sin sustento la defensa esgrimida por **Seguros del Estado S.A.**

Por tanto, sin necesidad de realizar un análisis adicional, este Estrado habrá de proteger las garantías invocadas por **Luis Alirio Sánchez Garzón** y, en virtud de ello, se ordenará a **Seguros del Estado S.A.**, por intermedio de su representante legal o quien haga sus veces, en el término de 48 horas -contado a partir de la notificación del presente fallo-, para que proceda a examinar y dictaminar la pérdida de la capacidad laboral del accionante.

Ahora, frente al pedimento del pago eventual de honorarios de junta regional de calificación de pérdida de la capacidad laboral, en caso de presentar inconformidad sobre el dictamen de primera instancia, el Despacho no accede a emitir pronunciamiento al respecto. Como quiera que la disidencia frente a la valoración ordenada sería eventual e incierta, mal haría este Despacho en acoger un pedimento semejante, pues ello desconocería la naturaleza de la acción de tutela, la cual está contemplada para eventos ciertos e inmediatos de vulneración o amenaza de derechos.

IV. DECISIÓN:

³ Sentencia T 671 de 2012.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Treinta y Cinco Civil Municipal de Bogotá D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la salud, seguridad social e igualdad, vulnerados a **Luis Alirio Sánchez Garzón** por parte de **Seguros del Estado S.A.**, por las razones expuestas en la parte motiva de éste proveído.

SEGUNDO: ORDENAR a **Seguros del Estado S.A.**, por intermedio de su representante legal o quien haga sus veces, en el término de 48 horas -contado a partir de la notificación del presente fallo-, para que proceda a examinar y dictaminar la pérdida de la capacidad laboral de **Luis Alirio Sánchez Garzón**.

TERCERO: Negar las demás pretensiones de la tutela, por las razones expuestas en la parte motiva de éste proveído.

CUARTO: ORDENAR la notificación de lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del decreto 2591 de 1991.

QUINTO: DISPONER la remisión de lo actuado ante la Honorable Corte Constitucional, en caso de no ser impugnada esta providencia.

Notifíquese y cúmplase,

La Jueza,

DEISY ELISABETH ZAMORA HURTADO

DS



Firmado Por:

Deisy Elizabeth Zamora Hurtado

Juez

Juzgado Municipal

Civil 035

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: **9d005b93864c70e187489b15c9f48777c6f73ce1a33c4c6adee3fa05c6bcf476**

Documento generado en 13/12/2023 10:30:35 AM

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