

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO TREINTA Y OCHO CIVIL DEL CIRCUITO**

Bogotá, D.C., seis (6) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

**PROCESO:** 110014003082-2023-01299-01  
**ACCIONANTE:** DEIVI DANIEL VARGAS HERNÁNDEZ  
**ACCIONADO:** SEGUROS DEL ESTADO S.A.

**ACCIÓN DE TUTELA -SEGUNDA INSTANCIA**

---

*Procede el Despacho a decidir la impugnación formulada por la accionada SEGUROS DEL ESTADO S.A. contra la sentencia de quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023), proferida por el JUZGADO 64 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE DE BOGOTÁ D.C. mediante la cual se concedió el amparo deprecado por el accionante.*

**ANTECEDENTES**

**1.** *El accionante, a través de apoderado judicial, acudió a la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, con la finalidad de obtener el pago de los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá D.C. y Cundinamarca.*

*Como fundamento de sus pretensiones explicó el actor que el día 15 de febrero de 2023 sufrió un accidente de tránsito mientras conducía el vehículo de placas EVD974 modelo 1971, vehículo que estaba amparado con la póliza NO. AT 15097800001120. Explicó que dadas las continuas incapacidades que le han expedido a la fecha solamente ha recibido un auxilio económico equivalente al 66,66% del salario y que no cuenta con los recursos necesarios para sufragar los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez.*

*Destacó que debido a ello, radicó el 1 de julio de 2023 radicó un derecho de petición ante la accionada solicitando el pago de los honorarios de la Junta de Calificación a fin de que le fuera valorada su pérdida de capacidad laboral, y con ello poder presentar formalmente el trámite de la indemnización por incapacidad permanente derivada del accidente de tránsito y la cual se encuentra garantizada por el SOAT.*

*Aseguró que la respuesta obtenida a su petición fue negativa y que a la fecha no cuenta con la capacidad económica que le permita sufragar el costo del dictamen, por lo que solicitó que a través de este medio Constitucional se ordene lo pertinente a la compañía SEGUROS DEL ESTADO S.A.*

**2.** *La accionada, al rendir su informe manifestó que de conformidad con lo previsto en el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, no está a su cargo calificar el estado de invalidez de los beneficiarios de la póliza del SOAT, correspondiendo este a las entidades de seguridad social autorizadas para ello como lo son las EPS, ARL o las aseguradoras del ramo de seguros previsionales por encargo de las AFP. Manifestó que la calificación*

*de la perdida de capacidad laboral no está amparada por la cobertura del SOAT y adicionalmente destacó que la acción de tutela es un mecanismo residual y subsidiario que se torna improcedente para cuestionar este tipo de asuntos.*

### **LA DECISION IMPUGNADA**

*El JUZGADO 64 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE DE BOGOTÁ D.C., mediante sentencia de fecha quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023), consideró que se encontraban acreditados los elementos para considerar que el mecanismo superaba el requisito de subsidiariedad comoquiera que el actor había señalado no contar con los recursos necesarios para asumir el costo de los honorarios de la junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá D.C. y Cundinamarca. Adicionalmente señaló que contrario a lo manifestado por la encartada, el artículo 12 del Decreto 019 de 2012 señala corresponde, entre otras, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias.*

*Así las cosas, ordenó a la compañía SEGUROS DEL ESTADO S.A. que en el termino de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación del fallo “proceda a realizar el examen de pérdida de capacidad laboral al señor Deivi Daniel Vargas Hernández, valoración que deberá materializarse en un término no superior de un (1) mes contado a partir de la notificación de este fallo.”*

### **LA IMPUGNACIÓN**

*Dentro de la oportunidad legal, el extremo accionado formuló impugnación contra la decisión del a quo, por cuanto expuso en materia de SOAT la compañía es una mera administradora de recursos por lo que no cuenta con un grupo interdisciplinario de médicos facultados para emitir dictamen de pérdida de capacidad laboral pues conforme al ordenamiento jurídico solo los fondos de pensiones, las administradoras de riesgos laborales y las empresas prestadoras de salud pueden contar con un equipo profesionales para tal fin. Refirió que con la expedición del SOAT no se está amparando el riesgo de invalidez y muerte, por ello no podría exigírsele lo previsto en el artículo 142 del decreto 19 de 2012.*

*Estimó que en el presente asunto no se configura la ocurrencia de un perjuicio irremediable y solicitó en consecuencia recovar el fallo de primera instancia y que en su lugar se reconozca la improcedencia de la tutela.*

### **CONSIDERACIONES**

*Este Juzgado de segunda instancia ostenta competencia para conocer y decidir la presente impugnación de conformidad con las previsiones, no sólo del Artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario del ejercicio de la acción de tutela, sino del artículo 2.2.3.1.2.1, del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, modificado por el Artículo 1 del Decreto 333 de 2021, el cual fijo reglas para el reparto de las acciones de tutela.*

*El artículo 86 de la Constitución establece que la acción de tutela es un mecanismo de protección directo, inmediato y efectivo de los derechos fundamentales, al cual puede acudir cualquier persona en nombre propio o de otro, cuando quiera que sus garantías*

*constitucionales sean vulneradas o amenazadas por la acción u omisión de las autoridades públicas o de algún particular, en los casos que dispone la ley.*

*Es del caso precisar, por regla general y en virtud del carácter residual y subsidiario que caracteriza a la acción constitucional interpuesta, el amparo de tutela no es procedente en los asuntos en los que el accionante cuenta con mecanismos alternativos para hacer valer los derechos que considera conculcados.*

*En armonía con el Artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, sólo procede la acción de tutela cuando **(i)** el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial en el ordenamiento, caso en el cual la tutela entra a salvaguardar de manera inmediata los derechos fundamentales invocados, **(ii)** cuando existiendo otro medio de defensa judicial, éste no resulta idóneo para el amparo de los derechos vulnerados o amenazados, o **(iii)** cuando existiendo el medio idóneo alternativo de defensa judicial, la acción de tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales.*

*En el caso objeto de estudio, si bien al tratarse de una controversia relacionada con un contrato de seguros, en principio, esta debería ser resuelta por la jurisdicción ordinaria civil a través de los mecanismos previstos en la codificación procesal, hay eventos en los que la Corte Constitucional ha admitido la procedencia excepcional de la acción de tutela para pronunciarse sobre controversias surgidas con ocasión del contrato de seguro. Estos casos el Alto Tribunal los ha ejemplificado cuando: "(i) se verifica una grave afectación de los derechos fundamentales de un sujeto de especial protección constitucional, como ocurre en el caso de las personas con una considerable pérdida de su capacidad laboral y que, además, no tienen ningún tipo de ingreso; o (ii) en el supuesto en que, a pesar de la clara e inequívoca demostración del derecho reclamado para hacer efectiva la póliza, el incumplimiento de las obligaciones contractuales de la aseguradora, ocasiona que se inicie proceso ejecutivo en contra del reclamante."<sup>1</sup>*

*Así las cosas por tratarse la presente acción de una reclamación efectuada a la aseguradora para que garantice la realización del dictamen de pérdida de capacidad laboral y con ello poder acceder a la indemnización por incapacidad permanente que garantiza la póliza del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), el accionante debería acudir a la jurisdicción ordinaria, sin embargo, las condiciones aquí planteadas permiten concluir que dicho mecanismo no resulta eficaz en los términos del numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, dadas las condiciones particulares del peticionario, pues por un lado, en el escrito de tutela se arguye no contar con los recursos económicos para asumir el pago de los honorarios de la junta de calificación, aseveración que por demás no fue desvirtuada por la encartada, y por el otro, el informe rendido por la IPS Clínica Medical S.A.S., releva que el quejoso fue diagnosticado con fractura de la diáfisis del humero y contusión del hombro y brazo; lo que lleva a concluir que las heridas sufridas en el accidente de tránsito pueden ser valoradas para determinar la pérdida de capacidad laboral que pudo haber sufrido el quejoso.*

*Decantado lo anterior, y toda vez que el derecho constitucional que aquí se discute es el de la seguridad social, vale precisar que la jurisprudencia constitucional ha señalado que este "(...) 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*

---

<sup>1</sup> Sentencia T 336 del 21 de agosto de 2020. M.P. Doctora DIANA FAJARDO RIVERA. Expediente T- 7.785.591.

constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo”. Particularmente, ha señalado que esta garantía hace referencia a los medios de protección que brinda el Estado con la finalidad de salvaguardar a las personas y sus familias de las contingencias que afectan la capacidad de generar ingresos suficientes para vivir en condiciones dignas y enfrentar circunstancias como la enfermedad, la invalidez o la vejez. Así pues, la importancia de este derecho se desprende de su íntima relación con el principio de dignidad humana, puesto que permite a las personas asumir las situaciones difíciles que obstaculizan el desarrollo de actividades laborales y la recepción de los recursos que les permitan ejercer sus derechos subjetivos (...)”<sup>2</sup>

Respecto al punto específico de la competencia que radica en cabeza de las aseguradoras que asumen el riesgo de invalidez y muerte en el caso de los accidentes de tránsito, es impórtate destacar que de conformidad con el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, estableció en su inciso segundo las autoridades competentes para determinar la pérdida de 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 (...)” (resaltado ajeno al original).

Sintetizando lo aquí estudiado es loable concluir, que contrario a lo afirmado por la impugnante, ello es, que no es de su competencia garantizar la calificación de la pérdida de capacidad laboral de los beneficiarios de seguro, la norma en cita estatuye que esa carga legal si radica en cabeza de la compañía de seguros, por lo que el fallo de primera instancia habrá de confirmarse.

Resulta relevante destacar que en casos de fundamentos de hecho similares a los aquí puestos de presente, la Corte Constitucional ha dejado por sentado:

“(…) Al respecto, esta Sala reitera que el Sistema General de Seguridad Social previó la creación de un Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (conocido como SOAT), para todos los vehículos automotores que se desplacen dentro del territorio nacional y que tiene como propósito, amparar la muerte o los daños corporales que se causen a las personas implicadas en tales eventos, ya sean peatones, pasajeros o conductores.

Como se reiteró en la parte motiva de esta providencia, este amparo contiene la indemnización por incapacidad permanente, la cual establece en el artículo 2.6.1.4.3.1 del Decreto 780 de 2016 que, para poder acceder a ella, se hace indispensable allegar el dictamen de pérdida de capacidad laboral, que a su vez, deberá ser expedido por la autoridad competente, que en este caso será la Junta de Calificación de Invalidez, autoridad que tiene la facultad de evaluar el porcentaje de

---

<sup>2</sup> Ibidem

*incapacidad laboral de la persona y que tiene la potestad de emitir el certificado médico, una vez le sean cancelados sus honorarios.*

*De conformidad con lo anterior, esta Sala concluye, que si uno de los requisitos para acceder a la indemnización permanente que se encuentra amparado por el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) es la presentación del dictamen que certifique su grado de invalidez, entonces la víctima del accidente de tránsito tiene el derecho a que le sea calificado su estado de capacidad laboral por las Juntas de Calificación de Invalidez, en primera y segunda instancia, de existir inconformidad con el resultado.*

*Ahora bien, frente al pago de los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez, se tiene que dichos honorarios deben ser cubiertos por la entidad de previsión o seguridad social, o la entidad administradora a la que este afiliado el solicitante, puesto que los artículos 42 y 43 de la Ley 100 de 1993 establecen esta carga para estas entidades. Por otra parte, el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012 establece que el pago de dichos honorarios le corresponde a las Entidades Administradoras de los Fondos de Pensiones y a las Administradoras de Riesgos Laborales. Por último, dicho pago puede ser cubierto por el aspirante, de conformidad con el artículo 50 del Decreto 2463 de 2001, con la posibilidad de que esta cantidad sea reembolsada y únicamente cuando la Junta de Calificación de Invalidez dictamine la pérdida de capacidad laboral.*

*Sin embargo, de conformidad con la jurisprudencia constitucional y como fue reiterado en la parte motiva de esta providencia, suponer esta carga a favor de algunas personas resulta desproporcionado y vulnera los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad de aquellas personas, que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. De igual manera, dicha carga desconoce la protección especial que debe ofrecer el Estado a estas personas (...)"<sup>3</sup>*

*De lo expuesto, no es de recibo para este Despacho lo afirmado por la impugnante, ello es, que no es de su competencia emitir dictámenes de pérdida de capacidad laboral de los beneficiarios de la póliza contratada, ya que, la normatividad citada estableció que esa carga legal si radica en cabeza de la compañía de seguros.*

*En cuanto a las peticiones subsidiarias que elevó la accionada en el escrito de impugnación, es necesario precisar que: i) ordenar a la Junta Regional de Calificación de Invalidez competente aceptar el pago mediante transferencia electrónica y, ii) que se autorice descontar de la indemnización el pago de los honorarios para dictaminar la pérdida de capacidad laboral, son inconformidades ajenas a la naturaleza de la acción de tutela, debido a que con esta acción se busca la protección de derechos fundamentales y con lo solicitado en sede de impugnación se pretende que sean expedidas ordenes de rango legal.*

*Así las cosas, y teniendo en cuenta lo señalado en procedencia, se colige que hay lugar a ratificar la determinación adoptada por el fallador de primer grado.*

*En mérito de lo expuesto el **JUZGADO TREINTA Y OCHO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTA D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,*

---

<sup>3</sup> Sentencia T 256 del 6 de junio de 2019. M.P. Doctor ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO. Expediente T 7.128.674

**RESUELVE**

**PRIMERO. - CONFIRMAR** el fallo de quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023), proferido por el JUZGADO 64 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE DE BOGOTÁ D.C., por los motivos señalados en la parte en la parte considerativa de esta decisión.

**SEGUNDO. - NOTIFICAR** este proveído por el medio más expedito a los intervinientes, de tal manera que se asegure su conocimiento.

**TERCERO. - REMITIR** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al Artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,**

**CONSTANZA ALICIA PIÑEROS VARGAS**  
**JUEZ**

MFGM

Firmado Por:

Constanza Alicia Píneros Vargas

Juez Circuito

Juzgado De Circuito

Civil 038

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: **e7f12253ae2fb60a813475c7920a6e38a8ed34c0110839dfd0d32a617127f22a**

Documento generado en 06/09/2023 12:22:01 PM

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