

**Acción de Tutela No. 11001 41 05 0112022 00811 00**

**De:** Nelson Gerardo García Cárdenas

**Vs:** Seguros del Estado

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO ONCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.

Carrera 10 No. 19-65 Piso 7º Edificio Camacol – Teléfono: 2868456

WhatsApp: 322 2890129

Correo Electrónico: [j11pcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j11pcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Estados Electrónicos: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-11-de-pequenas-causas-laborales-de-bogota/68>

Atención al Usuario: <https://n9.cl/x6lyr>

### ACCIÓN DE TUTELA

**RADICADO:** 11001 41 05 011 2022 00811 00

**ACCIONANTE:** NELSON GERARDO GARCIA CARDENAS

**DEMANDADO:** SEGUROS DEL ESTADO.

### SENTENCIA

En Bogotá D.C. a los dieciséis (16) días del mes de noviembre de dos mil veintidós (2022) y vencido el término legal concedido a la parte accionada y las entidades vinculadas, procede éste Despacho Judicial a decidir la Acción de Tutela instaurada por el señor **NELSON GERARDO GARCIA CARDENAS** a través de apoderada judicial contra **SEGUROS DEL ESTADO.**, en los términos y para los fines concebidos en el escrito de solicitud de amparo constitucional obrante en el archivo 02 del presente expediente digital.

### ANTECEDENTES

**NELSON GERARDO GARCIA CARDENAS**, actuando por medio Abogada, promovió acción de tutela en contra de la **SEGUROS DEL ESTADO.**, con la finalidad de que se protejan sus derechos fundamentales a la salud, la vida, seguridad social, vida digna, mínimo vital, y debido proceso, por lo que en consecuencia, solicita lo siguiente:

1. **TUTELAR** a favor del señor **NELSON GERARDO GARCIA CARDENAS** identificado con cedula de ciudadanía No 1.013.638.336 de Bogotá, los derechos Constitucionales Fundamentales a la **SALUD, A LA VIDA, A LA SEGURIDAD SOCIAL, LA DIGNIDAD HUMANA, EL MÍNIMO VITAL Y MÓVIL, AL DEBIDO PROCESO Y A LA IGUALDAD.**
2. Se ordene al **ACCIONADO**, es decir, **SEGUROS DEL ESTADO S.A** a practicar la Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral de mi prohijado el señor **NELSON GERARDO GARCIA CARDENAS.**
3. Subsidiariamente se **ORDENE**, a **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** sufragar los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, para que se le practique el examen de pérdida de capacidad laboral a mi poderdante y conforme al resultado poder acceder a la indemnización por incapacidad permanente amparada por el Seguro Obligatorio de Accidente de Tránsito-SOAT.

Como fundamento de la solicitud de amparo constitucional, relató los siguientes hechos:

**Acción de Tutela No. 11001 41 05 0112022 00811 00**

**De:** Nelson Gerardo García Cárdenas

**Vs:** Seguros del Estado

*"PRIMERO: El día 4 de mayo de 2021, mi prohijado el señor NELSON GERARDO GARCIA CARDENAS, fue víctima a raíz de un accidente de tránsito en calidad de Conductor de Motocicleta, en el cual se encuentra involucrado el vehículo amparado por el SOAT12410800003160.*

*SEGUNDO: A raíz de lo sucedido el señor NELSON GERARDO GARCIA CARDENAS es trasladado a LA CLINICA MEDILASER SAS por el servicio de Urgencias, donde le prestaron toda la atención médico-quirúrgica a cargo del SOAT 12410800003160, presentando en su humanidad un diagnóstico: "FRACTURA DEL MALAR Y DEL HUESO MAXILAR SUPERIOR, FRACTURA DEL FEMUR, FRACTURA DEL ADIAFIIS DEL CUBITO Y DEL RADIO"*

*TERCERO: El día 12 de octubre de 2022, mediante correo electrónico [jptutelasbogota@gmail.com](mailto:jptutelasbogota@gmail.com) presenté derecho de petición a la compañía aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A. al correo [requerimientosjudicialesycartera@sis.co](mailto:requerimientosjudicialesycartera@sis.co) solicitando al accionado lo siguiente:*

- 1. "Se determine por parte de SEGUROS DEL ESTADO S.A la calificación de pérdida de capacidad laboral del señor NELSON GERARDO GARCIA CARDENAS, identificado con la Cedula de Ciudadanía N° 1.013.638.336 expedida en Bogotá D.C, en primera oportunidad y se certifique el mismo por parte de ustedes, para poder acceder a la indemnización que paga el SOAT por amparo de incapacidad total y permanente a que tenga derecho mi poderdante*
- 2. De manera subsidiaria a la pretensión anterior se cancelen los honorarios correspondientes a la Junta Regional de calificación de invalidez de Bogotá y Cundinamarca para que esta entidad sea la que le determine su grado de pérdida de capacidad laboral; petición que elevo con base en la basta jurisprudencia y fallos recientes por Jueces de la Republica.*
- 3. En caso de que mi poderdante no esté de acuerdo con el dictamen de PCL emitido por la Junta Regional De Calificación De Invalidez Competente, procedan a pagar los honorarios cobrados por Junta Nacional de Calificación de Invalidez, con base en lo preceptuado artículo 142 del Decreto-Ley 019 de 2012, al derecho que le asiste a las víctimas a la doble instancia, como a fallos de línea horizontal en casos análogos."*

*CUARTO: El día 26 de octubre de 2022 a través del correo electrónico: [notificacionessegurosdelestadosoat@sis.co](mailto:notificacionessegurosdelestadosoat@sis.co) recibí respuesta evasiva por parte de la compañía aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A. arguyendo lo siguiente:*

*"(...) Los honorarios de las juntas de calificación de invalidez u otros gastos en que pueda incurrir una víctima de accidente de tránsito para la obtención del dictamen de pérdida de capacidad laboral no están comprendidos en la cobertura de incapacidad permanente del SOAT prevista legalmente y, por ende, es concluyente determinar que conforme con nuestra regulación vigente no recae en la compañía aseguradora que expidió el SOAT la obligación de asumir el pago por tales conceptos ni su reembolso.(...)"*

*QUINTO: Deseo señalar, su señoría que se vislumbra una respuesta evasiva e incompleta por parte de la compañía aseguradora, toda vez que no se da contestación de FONDO, ya que la primera petición no fue contestada por parte de SEGUROS DEL ESTADO.*

*SEXTO: Así mismo, me permito indicar señor Juez de Tutela que lo peticionado es con base a lo establecido en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto ley 019 de 2012 y parágrafo 1 del Artículo 2.6.1.4.2.8 del Decreto 780 del año 2016, donde se dispone que en primera medida la calificación será realizada por la autoridad competente, en el caso que nos atañe, una de las entidades competentes son las "compañías aseguradoras"*

## **CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

Notificada en debida forma tanto la accionada como las entidades vinculadas., procedieron a dar contestación de la siguiente manera respectivamente.

**Acción de Tutela No. 11001 41 05 0112022 00811 00**

**De:** Nelson Gerardo García Cárdenas

**Vs:** Seguros del Estado

**SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA (Archivo 10)**, Alega la falta de legitimación en la causa por pasiva, seguidamente indicó a esta sede judicial, cuáles son las coberturas del **SOAT**, indicando que las mismas se encuentran descritas taxativamente en el Artículo 193 del EOSF, ilustrando específicamente a este despacho judicial

"(...)

*b. Incapacidad permanente, entendiéndose por tal la prevista en los artículos 209 y 211 el Código Sustantivo del Trabajo, con una indemnización máxima de ciento ochenta (180) veces el salario mínimo legal diario vigente al momento del accidente, a la cual se le aplicarán los porcentajes contenidos en las tablas respectivas; (...)"*

Con la descripción de este amparo el propio legislador delimitó de forma objetiva los riesgos a cargo de la industria aseguradora con ocasión en accidentes de tránsito y los vinculó a un efecto definido bajo un criterio específico: la incapacidad permanente derivada de los daños corporales causados a la víctima cuya valoración no puede exceder el monto allí previsto. **La cobertura así establecida no permite inferir una extensión de sus efectos a otro tipo de pérdidas patrimoniales o gastos en que incurra el asegurado o beneficiario para obtener el pago de la indemnización.**

Esta delimitación de la cobertura por incapacidad permanente del SOAT se confirma con la definición de "indemnización por incapacidad permanente" consignada en el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social (Decreto 780 de 2016) en los siguientes términos: "Es el valor a reconocer, por una única vez, a la víctima de un accidente de tránsito (...) cuando como consecuencia de tales acontecimientos se produzca en ella la pérdida de su capacidad para desempeñarse laboralmente"; valor de indemnización que se regirá "en todos los casos" por los porcentajes establecidos en la tabla contenida en el artículo 2.6.1.4.2.8 del mismo decreto (artículos 2.6.1.4.2.6 y 2.6.1.4.2.7).

Como se observa en las normas examinadas, los honorarios de las juntas de calificación de invalidez u otros gastos en que pueda incurrir una víctima de accidente de tránsito para la obtención del dictamen de pérdida de capacidad laboral no están comprendidos en la cobertura de incapacidad permanente del SOAT prevista legalmente y, por ende, es concluyente determinar que conforme con nuestra regulación vigente no recae en la compañía aseguradora que expidió el SOAT la obligación de asumir el pago por tales conceptos ni su reembolso.

Aclara que para obtener el dictamen de pérdida capacidad laboral se deben agotar las etapas del proceso, en primera y segunda instancia, que por regla general, se acude a las Juntas de calificación de Invalidez solo cuando no se está de acuerdo con el dictamen de primera oportunidad.

Afirma que el pago de los honorarios debe ser cancelado por el accionante de conformidad a lo establecido con el artículo 2.2.5.1.24 del Decreto 1072 de 2015.

Finalmente solicita la desvinculación del trámite tutelar.

**JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA (Archivo 09)**, contesto a través del Secretario principal de la sala de decisión, informando que no existe ante esa entidad solicitud para proferir calificación al accionante, Así mismo que para las pretensiones del accionante necesita evaluación de esa entidad como perito, y que de acuerdo

A lo establecido en el Artículo 2.2.5.1.16, los honorarios son de un salario mínimo legal vigente, que debe ser cancelado por el solicitante.

**SEGUROS DEL ESTADO (Archivo 11)**, A través del Representante Legal para asuntos judiciales de esa entidad, se pronunció frente a los hechos de la siguiente manera, "Una vez revisados los registros que reposan en la compañía, se evidenció que, con ocasión al accidente de tránsito, acaecido el día 04 de Mayo de 2021, en el cual se vio afectado el Señor NELSON GERARDO GARCIA CARDENA, la institución prestadora de servicios de salud, que presto la asistencia médica al

**Acción de Tutela No. 11001 41 05 0112022 00811 00**

**De:** Nelson Gerardo García Cárdenas

**Vs:** Seguros del Estado

*accionante, reclamó el costo de los servicios médicos a Seguros del Estado S.A, siendo afectado el amparo de gastos médicos, de la póliza SOAT No.12410800003160,pero, a la fecha no se ha formalizado la reclamación del amparo de incapacidad permanente por parte del interesado.*

*Ahora bien, frente el amparo de indemnización por incapacidad permanente que requiere el accionante por el accidente de tránsito del día 04 de Mayo de 2021, se encuentra fuera de termino de acuerdo con lo establecido por el Decreto 780 de 2016, en razón a que a la fecha han pasado más de 18 meses desde la ocurrencia de los hechos, termino de caducidad establecido por la ley para reclamar dicho amparo económico, frente al cual el accionante no ha probado que circunstancia le impidió presentar la reclamación a la compañía” solicitó que se nieguen las pretensiones del amparo solicitado argumentado que:*

1. El SOAT es un seguro de origen legal, sus amparos, coberturas, requisitos para reclamar y demás condiciones fueron rigurosamente señaladas por el legislador en la ley 663 de 1993, la ley 100 de 1993, los decretos 056 de 2015 y 780 de 2016. Aunado a ello la relación entre el accionante y Seguros del Estado S.A., deviene del Contrato de Seguro SOAT regulado por el Código de Comercio y las normas antes señaladas, por lo que debe regirse por lo que está estrictamente regulado, frente a los amparos que reconocen las aseguradoras, que administran los recursos del SOAT, por ello, obligarnos a pagar los honorarios a la junta regional, se constituiría en una actuación fuera del marco legal y contractual.
2. Los honorarios de las juntas de calificación de invalidez u otros gastos en que pueda incurrir una víctima de accidente de tránsito, para la obtención del dictamen de pérdida de capacidad laboral, no están comprendidos en la cobertura de incapacidad permanente del SOAT, por ende, conforme la legislación vigente no recae en la compañía aseguradora que expidió el SOAT la obligación de asumir el pago por tales conceptos ni su reembolso.
3. La acción de tutela es un mecanismo residual y subsidiario, que se torna improcedente para cuestionar las obligaciones de naturaleza comercial, las controversias presentadas entorno a las prestaciones económicas que se derivan del contrato SOAT, celebrado entre particulares, deben ser resueltas necesariamente por la justicia ordinaria en su especialidad civil, la acción de tutela no puede entrar a remplazar las acciones ordinarias contempladas en el ordenamiento jurídico, la aplicación de esta acción es de carácter residual y excepcional.
4. Si bien la Corte Constitucional ha ordenado en algunos fallos de tutela a la respectiva aseguradora SOAT el pago de los honorarios de la Junta de Calificación, lo ha dispuesto en casos excepcionales, como por ejemplo en sentencia T 2013-00045, donde el accionante probó que no podía realizar de manera independiente sus actividades básicas o en otro evento en el que se tuvo en cuenta que la accionante pertenecía a la tercera edad (sentencia T-400 de 2017), habiéndose constatado que en ambos casos se trataba de personas afiliadas al Régimen Subsidiado y que requerían de especial protección, en el presente asunto no se demostró por la accionante una situación excepcional.
5. En concepto 2019009983-004 del 23 de abril de 2019, la súper intendencia financiera de manera clara, precisa y funda expuso los motivos por los cuales los Honorarios de las juntas de calificación no deben ser asumidos por las aseguradoras que administran recursos del SOAT.

Finalmente alegó, solicitando la negación del amparo constitucional, por improcedente, argumenta para tal fin además que, han pasado 18 meses calendario después de la ocurrencia del accidente sin que el actor haya hecho la solicitud de indemnización por incapacidad permanente, entonces resulta que hacerla ahora es extemporáneo.

**JUNTA NACIONAL DE CALIFIACION DE INVALIDEZ (Archivo 12)**, contesto a través del apoderado de la sala cuarta de decisión de la entidad, argumentado que no se encuentra radicado alguno para la calificación del accionante, motivo

**Acción de Tutela No. 11001 41 05 0112022 00811 00**

**De:** Nelson Gerardo García Cárdenas

**Vs:** Seguros del Estado

por el que alega la falta de legitimación en la causa por pasiva y pide por último ser desvinculada del trámite de la tutela.

**COLPATRIA ARL (Archivo 13)**, alega la falta de legitimación en la causa por pasiva, argumentado que, revisado el sistema no evidencia que haya existido reporte de accidente de trabajo o enfermedad sufrida por el actor, por lo que considera que no hay razón suficiente para asumir las pretensiones reclamadas por el actor. Alega respecto al pago de los honorarios que el accidente reportado es de tránsito, mas no de trabajo motivo por el cual la ARL no debe asumir el pago de los mismos.

**CLINICA MEDILASER (Archivo 14)**, Alega la falta de legitimación en la causa por pasiva, motivo por el cual solicita la desvinculación de la tutela.

Los demás vinculados a la acción de tutela dentro del término del traslado permanecieron silentes.

### **PROBLEMA JURIDICO**

Corresponde a esta sede judicial determinar si la tutela es el mecanismo correcto para ordenar a la **SEGUROS DEL ESTADO**, asumir el pago de la calificación de invalidez deprecada por el gestor de tutela, en virtud de la cobertura del seguro SOAT, por el accidente que sufrió el 04 de mayo de 2021.

### **CONSIDERACIONES**

Conforme al Artículo 86 de la Constitución Política, encontramos que la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a facilitar y permitir el control de los actos u omisiones de todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares cuando estos vulneren derechos fundamentales.

Esta acción constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona que se encuentre en estado de subordinación o indefensión, a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

Así pues, la Corte Constitucional ha puesto de presente en reiterados pronunciamientos las características de esta acción y los requisitos para su procedencia, tal como se evidencia por ejemplo en la Sentencia T-036 de 2017, se refiere al principio de subsidiariedad en los siguientes términos:

*Conforme con el artículo 86 de la Carta y el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, la naturaleza subsidiaria y residual de la acción de tutela circunscribe la procedencia del amparo a tres escenarios: (i) la parte interesada no dispone de otro medio judicial de defensa; (ii) existen otros medios de defensa judicial, pero son ineficaces para proteger derechos fundamentales en el caso particular, o (iii) para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-036-17.htm>

**Acción de Tutela No. 11001 41 05 0112022 00811 00**

**De:** Nelson Gerardo García Cárdenas

**Vs:** Seguros del Estado

La corte Constitucional desarrolló a través de la SENTENCIA T400/2017, situaciones jurídicas similares al caso que hoy ocupa a esta sede judicial.

## **SEGURIDAD SOCIAL COMO DERECHO FUNDAMENTAL**

El Estado colombiano, al ser un Estado Social de Derecho, cuenta con la obligación de asegurar la eficacia de los principios y derechos que se encuentran inmersos en la Carta Política. Este deber no solo se dirige a evitar la vulneración de derechos, sino también a *“tomar todas las medidas pertinentes que permitan la efectiva materialización y ejercicio”*<sup>2</sup> de los mismos.

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>3</sup>.

De la lectura del artículo 48 de la Constitución Política, se logra inferir, que el derecho a la seguridad social denota una doble acepción. En primer lugar, como un *“servicio público de carácter obligatorio”* el cual su dirección, coordinación y control, estará a cargo del Estado, bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad<sup>4</sup>. Y en segundo lugar, como un derecho irrenunciable, garantizado a todos los habitantes del Estado.

El artículo 16 de la Declaración Americana de los Derechos de la Persona, establece que:

*“Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilidad física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.”*

La Corte Constitucional ha señalado que la seguridad social hace referencia a los medios de protección que brinda el Estado para salvaguardar a las personas y sus familias de las contingencias que afectan la capacidad que estos tienen para generar ingresos suficientes para vivir en condiciones dignas y confrontar circunstancias como la enfermedad, la invalidez o la vejez<sup>5</sup>. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 19 destacó:

*“El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.”*

---

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

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Inciso primero, artículo 48 de la Constitución Política.

<sup>5</sup> Sentencia C-674 de 2001.

**Acción de Tutela No. 11001 41 05 0112022 00811 00**

**De:** Nelson Gerardo García Cárdenas

**Vs:** Seguros del Estado

En Sentencia T-777 de 2009 esta Corporación determinó los objetivos de la seguridad social, en los siguientes términos:

*"Los objetivos de la seguridad social que deben comprender a todo el conglomerado social, guardan necesaria correspondencia con los fines esenciales del Estado social de derecho como el servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales, promover las condiciones para una igualdad real y efectiva, adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados, proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta; y reconocer sin discriminación alguna la primacía de los derechos inalienables de la persona como sujeto, razón de ser y fin último del poder político, donde el gasto público social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación."*

La importancia de este derecho se basa en el "principio de la dignidad humana y en la satisfacción real de los derechos humanos"<sup>6</sup>, puesto que las personas podrán asumir las situaciones difíciles que obstaculizan el desarrollo de actividades laborales y la recepción de los recursos que les permitan ejercer sus derechos subjetivos.

**ACTIVIDAD ASEGURADORA Y LA PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN RELACIÓN CON ÉSTA / SENTENCIA T400/2017 MG. CORTE CONSTITUCIONAL**

La Carta Política del Estado colombiano permite la libertad contractual y la autonomía privada en materia de contratación, siempre y cuando se encuentre dentro de los límites del bien común<sup>7</sup>, atendiendo a "los principios del respeto por la dignidad humana, la solidaridad de las personas y la prevalencia del interés general sobre el privado, los cuales deben regir en Colombia como Estado Social de Derecho (Art.1º)"<sup>8</sup>.

No obstante, el Artículo 335 de la Constitución Política determina que:

*"[L]as actividades financiera, bursátil, **aseguradora** y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de **interés público** y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito."* (Subrayas y negrillas fuera del texto original).

Esta Corporación ha sostenido que la Constitución Política no estableció que las actividades aseguradoras presten un servicio público, pero sí que estas traen inmersas un interés público que propende por el bienestar de la comunidad. Por esta razón, las conductas desplegadas por estos establecimientos pueden verse limitada en su ejercicio "cuando están de por medio valores y principios constitucionales, así como la protección de derechos fundamentales, o consideraciones de interés general"<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Sentencia T-690 de 2014.

<sup>7</sup> Artículo 333 de la Constitución Política.

<sup>8</sup> Sentencia T- 117 de 2016.

<sup>9</sup> Sentencias T-517 de 2006 y T-919 de 2014.

**Acción de Tutela No. 11001 41 05 0112022 00811 00**

**De:** Nelson Gerardo García Cárdenas

**Vs:** Seguros del Estado

La sentencia T-517 de 2006 en relación con los límites a las actividades desempeñadas por las entidades financieras y aseguradoras ha afirmado:

*"Desde este punto de vista, la regulación jurídica de la actividad de los seguros, aun cuando forma parte del derecho privado y del comercial, ofrece aspectos que no corresponden exactamente a los principios que caracterizan estos ordenamientos. Uno de ellos, y especialmente en cuanto interesa a la materia bajo examen, se refiere a la intensidad de la regulación legal de la contratación propia de los seguros, que por tratarse de una actividad calificada por el constituyente como de interés público, habilita al legislador para regular en mayor grado los requisitos y procedimientos a que deben ceñirse los contratantes, sin que ello signifique que se eliminen de un todo principios inherentes a la contratación privada.*

*De allí se debe partir: del interés público que reviste la actividad aseguradora, cimentado en los fines que como operación económica persigue y en la protección de la parte más débil (asegurado y beneficiario) de la relación contractual."*

En la misma Sentencia esta Corte estableció que los usuarios de las entidades **financieras se encuentran en un estado de indefensión frente a ellas, dado que, están en una situación de debilidad manifiesta, pues "no puede defenderse ante la agresión de sus derechos"**<sup>10</sup>. Además, agregó **que esta libertad contractual que les fue otorgada no puede ejercerse de manera arbitraria.** Negrilla y subrayado por el Despacho

**NORMATIVA SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE LA INDEMNIZACIÓN POR INCAPACIDAD PERMANENTE EMANA DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO**  
SENTENCIA T400/2017 MG. CORTE CONSTITUCIONAL

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>11</sup>.

De conformidad con el artículo 2.6.1.4.2.6 del Decreto 780 de 2016 el beneficiario y legitimado para solicitar por una sola vez la indemnización permanente, es la víctima de un accidente de tránsito, cuando se produzca en ella la pérdida de capacidad laboral.

En lo concerniente a las normas que le son aplicables al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, estas se encuentran contempladas en el capítulo IV, de la parte VI del Decreto Ley 663 de 1993, el cual regula el tema de seguros de daños

---

<sup>10</sup> Sentencia T-1008 de 1999.

<sup>11</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 1°.

## **Acción de Tutela No. 11001 41 05 0112022 00811 00**

**De:** Nelson Gerardo García Cárdenas

**Vs:** Seguros del Estado

corporales causados a personas en accidentes de tránsito. Es importante aclarar que, aquello que no se encuentre dentro del Decreto Ley, deberá suplirse con lo previsto en el contrato de seguro terrestre del Código de Comercio.

El numeral 2 del artículo 192 del Decreto Ley 663 de 1993 contempla los objetivos del seguro obligatorio de daños corporales que se causen con ocasión a los accidentes de tránsito y establece que:

- "a. Cubrir la muerte o los daños corporales físicos causados a las personas; los gastos que se deban sufragar por atención médica, quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria, **incapacidad permanente**; los gastos funerarios y los ocasionados por el transporte de las víctimas a las entidades del sector salud;*
- b. La atención de todas las víctimas de los accidentes de tránsito, incluso las de causados por vehículos automotores no asegurados o no identificados, comprendiendo al conductor del vehículo respectivo;*
- c. Contribuir al fortalecimiento de la infraestructura de urgencias del sistema nacional de salud, y*
- d. La profundización y difusión del seguro mediante la operación del sistema de seguro obligatorio de accidentes de tránsito por entidades aseguradoras que atiendan de manera responsable y oportuna sus obligaciones."* (Subrayas y negrillas fuera del texto original)

## **INMEDIATEZ**

Regulación constitucional y legal. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo de "protección inmediata" de derechos fundamentales, que puede interponerse "en todo momento y lugar". Si bien la Constitución y el Decreto 2591 de 1991 no definen el término para interponer la solicitud de tutela, la jurisprudencia constitucional ha precisado que esta acción debe ejercerse dentro de un término razonable y proporcionado<sup>12</sup>. Según la Corte, "una facultad absoluta para presentar la acción de tutela en cualquier tiempo sería contrario al principio de seguridad jurídica"<sup>13</sup> y "desvirtuaría el propósito mismo de [esta acción], el cual es permitir una protección urgente e inmediata de los derechos fundamentales"<sup>14</sup>. La exigencia de este requisito está justificada, entre otras, por tres razones: (i) evitar la afectación de los derechos de terceros; (ii) garantizar el principio de seguridad jurídica<sup>15</sup> y (iii) impedir "el uso de este mecanismo excepcional como medio para simular la propia negligencia"<sup>16</sup>.

## **SUBSIDIARIEDAD**

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución la acción de tutela está revestida de un carácter subsidiario. El principio de subsidiariedad determina que dicho mecanismo de protección es procedente siempre que **(i) no exista un medio alternativo de defensa judicial; o (ii) aunque exista, este no sea idóneo y eficaz en las condiciones del caso concreto; o (iii) sea necesaria la intervención del juez constitucional para conjurar o evitar la**

---

<sup>12</sup> Sentencia SU-108 de 2018.

<sup>13</sup> Sentencia SU-391 de 2016.

<sup>14</sup> Sentencia T-307 de 2017.

<sup>15</sup> Sentencia T-277 de 2015.

<sup>16</sup> Cfr. Sentencia. T-219 de 2012.

**consumación de un perjuicio irremediable en los derechos constitucionales.** Para determinar la existencia de un perjuicio irremediable<sup>17</sup> deben tenerse en cuenta los siguientes criterios: **(i) una amenaza actual e inminente, (ii) que se trate de un perjuicio grave, (iii) que sea necesaria la adopción de medidas urgentes, y (iv) que las mismas sean impostergables.** Negrilla por este despacho

Con todo, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que pese a la existencia de otro medio de defensa judicial, el examen de procedencia de la acción tutela debe tomar en cuenta las dificultades específicas que podrían enfrentar para acceder a la justicia sujetos de especial protección constitucional cuando están comprometidos derechos fundamentales, como sería el caso de las personas en estado de debilidad manifiesta debido al deterioro de su salud o que están en situación de discapacidad. Lo anterior, porque en desarrollo del derecho fundamental a la igualdad, el Estado debe garantizar a estas personas un tratamiento diferencial positivo, pues en estos casos el accionante experimenta una dificultad objetiva y constitucionalmente relevante para soportar las cargas procesales que le imponen los medios ordinarios de defensa judicial<sup>18</sup>.

Respecto de las acciones interpuestas para obtener el reintegro de un trabajador, la Corte ha resaltado que, en principio, la tutela no es la vía judicial idónea para resolver este tipo de controversias al existir los mecanismos establecidos en la jurisdicción ordinaria laboral o la contenciosa administrativa, atendiendo a la forma de vinculación del interesado<sup>19</sup>. Sin embargo, también ha destacado que el examen de procedencia debe ser menos estricto cuando se encuentran comprometidos los derechos de sujetos de especial protección constitucional o de personas que se hallan en circunstancias de debilidad manifiesta, ***“pues en estos casos el actor experimenta una dificultad objetiva y constitucionalmente relevante para soportar las cargas procesales que le imponen los medios ordinarios de defensa judicial”***<sup>20</sup>.

#### **CASO EN CONCRETO:**

Visto lo anterior, es imperioso entrar a determinar si es procedente el amparo promovido por el señor **NELSON GERARDO GARCIA CARDENAS**, a fin de salvaguardar las garantías constitucionales que dice transgredidas por parte de **SEGUROS DEL ESTADO**., en razón a que esta se niega a asumir el pago de los honorarios de la ante la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca, a fin de obtener el dictamen que le permita establecer el dictamen de pedida de capacidad

---

<sup>17</sup> Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, resultan relevantes las Sentencias T-225 de 1993, en la cual se sentaron las primeras directrices sobre la materia, que han sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior, Sentencias SU-544 de 2001, SU-1070 de 2003, T-827 de 2003, T-1225 de 2004 y T-702 de 2008.

<sup>18</sup> Ver, por ejemplo, las Sentencias T-1316 de 2001, T-719 de 2003, T-456 de 2004, T-015 de 2006, T-515A de 2006, T-700 de 2006, T-972 de 2006, T-1042 de 2010, T-167 de 2011, T-352 de 2011, T-206 de 2013, T-269 de 2013, T-405 de 2015, T-141 de 2016, entre otras.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-041 de 2019.

<sup>20</sup> Sentencia SU-047 de 2017. Frente a los sujetos que gozan de especial protección por estabilidad laboral reforzada, en la Sentencia T-305 de 2018 se manifestó que son: “(i) los menores de edad, (ii) los adultos mayores, (iii) las mujeres en estado de embarazo, y (iv) los trabajadores discapacitados”.

**Acción de Tutela No. 11001 41 05 0112022 00811 00**

**De:** Nelson Gerardo García Cárdenas

**Vs:** Seguros del Estado

laboral y así posteriormente realizar la reclamación por indemnización de incapacidad permanente cargado a la póliza del SOAT.

De entrada el despacho manifiesta que negara la presente acción constitucional por las razones que se explican a continuación; una vez revisadas las pruebas documentales arrojadas por el actor el despacho lo requirió en el auto admisorio para que a través de su apoderada judicial explicaran el porqué de algunas piezas procesales, se vislumbra que el accidente de data 04 de mayo de 2021, **es de origen laboral**, independientemente de que en efecto también es un accidente de tránsito; esa fue precisamente una de las razones para vincular a la ARL, quien ahora para la contestación de la tutela negó que se trate de accidente de origen laboral. Bajo ese entendido entonces, se abre paso a determinar en primer lugar si se trata de un accidente laboral o un accidente de tránsito únicamente, hecho que no puede esclarecer a través de una acción constitucional, pues para ello está el juez natural, Sumando a lo anterior el despacho resalta que el accionante, su apoderada y la empresa para la que trabaja, es decir SERDAN, permanecieron silentes.

**ARL AXACOLPATRIA  
HISTORIA CLÍNICA**



BOGOTA D.C.

DATOS DE IMPRESIÓN		
Fecha	Hora	Usuario
11/10/2022	07 : 53	BVZAMORAA
CUNDINAMARCA		

Empresa:	SERDAN S.A	NIT:	880068255
Trabajador:	NELSON GERARDO GARCIA CARDENAS	Documento:	1013838336

ANTECEDENTES LABORALES					
Nro. Afiliación:	157946	Nit Empresa	880068255	Nombre Empresa:	SERDAN S.A
Fecha del Antecedente:	05/05/2021	Fecha Ingreso Empresa:	2019/07/19	Fecha Inicio Cargo:	2021/04/01
Ocupación:		Cargo:	ASESOR COMERCIAL	Funciones:	
Riesgo Exposición:			Tiempo Exposición Meses:		
Observación:					

ANTECEDENTES PERSONALES		
Antecedentes	Descripción	Fecha de registro

**CONSULTAS MEDICAS**

	Circunstancias de modo, tiempo y lugar en donde ocurrió el accidente	ACCIDENTE LABORAL EL 04/05/2021 A LAS 8 AM CONDUCIENDO LA MOTOCICLETA, A UNA VOLQUETA QUE VENIA EN SENTIDO CONTRARIO SE LE SUELTA UNA LLANTA IMPACTÁNDOLO, DEL TRAUMA SE GENERÓ DEFORMIDAD DEL F.5
	Circunstancias de modo, tiempo y lugar en donde ocurrió el accidente	7;MUR Y RODILLA IZQUIERDA, BRAZO IZQUIERDO Y PÓMULO DERECHO,
	Detalle de las ABC y AVD	*

Por otro lado de las contestaciones allegadas a la tutela de marras, esta operadora judicial encuentra que a pesar de lo manifestado por el accionante señor **NELSON**

**Acción de Tutela No. 11001 41 05 0112022 00811 00**

**De:** Nelson Gerardo García Cárdenas

**Vs:** Seguros del Estado

**GERARDO GARCIA CARDENAS**, en el escrito de tutelar, por ejemplo en el numeral noveno donde indico que **“se encuentra la situación económica de mi poderdante, ya que no cuenta con los recursos económicos para sufragar el costo,”** este no acreditó a ésta Juzgadora una situación de debilidad manifiesta que esté poniendo en riesgo su integridad o la de su familia, pues no basta con manifestarlo simplemente, además porque se encuentra de las documentales aportadas que recibe el reconocimiento de pagos por incapacidades.

Respecto al requisito de la inmediatez, tampoco se acredita como quiera que el accidente ocurrió en el mes de enero del año 2021, es decir que acude al mecanismo de **tutela 19 meses después de acaecidos** los hechos que hoy la originan. Además, por que la accionada ha alegado que la acción de reclamación se encuentra extemporánea, por lo que sin lugar a dudas el seguro SOAT se rige por el contrato de seguro, en donde nuevamente reitera esta juzgadora que la caducidad esgrimida por la acciona será objeto de estudio, debate y pruebas que valore el juez natural, mas no el juez constitucional

En otro giro encuentra esta jugadora que tanto el accionante y la accionada traen a colación la sentencia proferida por la **Corte Constitucional T 400 de 2017**, en la que estudio un caso de similares condiciones a las que hoy se están estudiando con esta tutela, pero, en las misma tutela indicó...()

**“El artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, estableció que el pago de los honorarios de las juntas de calificación de invalidez está a cargo de las entidades Administradoras de los Fondos de Pensiones o de las Administradoras de Riesgos Laborales. No obstante, el artículo 50 del Decreto 2463 de 2001, establece que el aspirante a ser beneficiario también puede asumir el valor de los honorarios, con la salvedad que estos podrían ser reembolsados si la Junta de Calificación de Invalidez dictamina la pérdida de capacidad laboral.**

*Para la Sala, imputar tal pago al aspirante beneficiario (aunque se pueda solicitar su reembolso), en algunas oportunidades resulta desproporcional, 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 la ciudadana Ana Isabel Díaz Carrillo, quien no puede solventar los honorarios requeridos para la valoración.*

*Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-164 de 2000, al pronunciarse sobre quién debe asumir los costos relativos a la verificación de una eventual incapacidad laboral, indicó que la persona que requiere ser valorada por la Junta de Calificación de Invalidez no debe asumir el costo de este, pues restringe el acceso a la seguridad social, para aquellos que no cuentan con los medios económicos para solventar el costo.*

**Es importante advertir que además de lo anterior, al poner en cabeza del solicitante el costo del 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.**

*En consecuencia, para el caso que nos ocupa, es deber de la compañía aseguradora QBE Seguros S.A., que es quien cuenta con la capacidad económica, asumir el costo*

**Acción de Tutela No. 11001 41 05 0112022 00811 00**

**De:** Nelson Gerardo García Cárdenas

**Vs:** Seguros del Estado

*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.*

*En virtud de lo anterior, esta Sala reiterará la Sentencia T-045 de 2013, la cual estableció que exigir los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez a los usuarios vulnera su derecho a la seguridad social, pues son las entidades del sistema, como las aseguradoras, las que deben asumir el costo que genere ese trámite, ya que de lo contrario se denegaría el acceso a la seguridad social de aquellas personas que no cuentan con recursos económicos.*

*Para la Sala de Revisión resulta contraria a los derechos fundamentales de la ciudadana Ana Isabel Díaz Carrillo, la decisión adoptada en segunda instancia por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Bucaramanga, toda vez que le correspondía a la compañía aseguradora demandada desvirtuar la afirmación realizada por la actora, sobre la falta de medios económicos para cancelar los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez, y no de esta última como lo indicó el juez. Dicha decisión, que revocó la providencia del a quo, vulnera el derecho fundamental a la seguridad social, debido a que niega el acceso a la seguridad social de la accionante.*

*En el presente caso se debe tener en cuenta que la señora Ana Isabel Díaz Carrillo tiene 63 años y por lo tanto, pertenece a la tercera edad. **Además, de conformidad con la página web del Registro Único de Afiliaciones<sup>21</sup> y el puntaje otorgado por el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales –SISBÉN–<sup>22</sup>, se puede inferir que la accionante no cuenta con los recursos económicos para correr con los gastos derivados de los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez.***

*Para la Sala Octava de Revisión resulta evidente que existe una clara vulneración al derecho fundamental a la seguridad social de la accionante, puesto que la compañía QBE Seguros S.A. 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. Negrilla y subrayado por el despacho*

De lo anterior se colige entonces que la acción de tutela procede como un mecanismo de protección excepcional, y en el trámite de esta tutela no se encuentra **acreditado que exista una condición de debilidad manifiesta, o una condición económica desfavorable**, máxime porque, por ejemplo revisados los anexos de la tutela es palmario colegir que el accionante ha estado representado por apoderados judiciales, lo que demuestra a esta juzgadora que de algún modo, el accionante ha podido en oportunidades sufragar los gastos de un apoderado judicial.

Así las cosas es necesario determinar que no se observa responsabilidad alguna en las conductas desplegadas por las **SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COMERCIO, CLINICAMEDILASER SAS, JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, COMPENSAR EPS, AXA COLAPTRIA SEGUROS DE VIDA SA, SERDAN S.A.** por lo que se desvinculan de esta tutela.

Como se dejó claro en líneas anteriores, la carta Política le ha dado a la Acción de Tutela, un carácter residual y subsidiario, de modo que por regla general sólo procederá cuando no exista en el ordenamiento jurídico otro medio para lograr la efectiva defensa de los derechos fundamentales. Por eso se ha dicho también que

<sup>21</sup> Tomado de la página web [www.tramitesyconsultas.info/ruaf-sispro-consultas/](http://www.tramitesyconsultas.info/ruaf-sispro-consultas/), el día 5 de abril de 2017.

<sup>22</sup> Tomado de la página web [www.sisben.gov.co](http://www.sisben.gov.co), el 22 de julio de 2016.

**Acción de Tutela No. 11001 41 05 0112022 00811 00**

**De:** Nelson Gerardo García Cárdenas

**Vs:** Seguros del Estado

exclusivamente está dirigida a la defensa judicial de los derechos fundamentales que consagra la Constitución Política, y no para surtir el régimen jurídico, a menos que la violación de éste cercene o amenace a aquellos y con ella se pretenda transitoriamente evitar un perjuicio irremediable.

No se puede perder de vista que la tutela, no es una herramienta jurídica paralela a los demás instrumentos incorporados por la norma sustancial para hacer efectivos los derechos, y por su carácter residual, no puede tornarse en desconocimiento del sistema judicial operante en el país, para soslayar la existencia de los demás mecanismos procesales, **ordinarios** o **especiales**, al igual que las competencias radicadas legalmente en los Jueces de la República.

Por las razones expuestas se negará el amparo solicitado por el señor **NELSON GERARDO GARCIA CARDENAS**.

**DECISION**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ONCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley:

**RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR LA ACCION DE TUTELA** impetrada por **NELSON GERARDO GARCIA CARDENAS** contra **SEGUROS DEL ESTADO**, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DESVINCULAR** de la presente acción a **SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COMERCIO, CLINICAMEDILASER SAS, JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, COMPENSAR EPS, AXA COLAPTRIA SEGUROS DE VIDA SA, SERDAN S.A.**, de conformidad a la parte motiva de esta decisión.

**TERCERO: NOTIFICAR** de la anterior decisión por el medio más expedito a las partes.

**CUARTO:** Si no fuere impugnado el presente fallo oportunamente, esto es, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, se remitirá a la H. Corte Constitucional en los términos del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. En caso contrario se enviará a la Oficina Judicial - Reparto de los Juzgados Laborales del Circuito de esta ciudad, en los términos del artículo 32 ibídem.

**CÚMPLASE.**

Firmado Por:

**Viviana Licedt Quiroga Gutierrez**  
**Juez Municipal**  
**Juzgado Pequeñas Causas**  
**Laborales 11**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

**Jhonatan Javier Chavarro Tello**  
**Secretario**  
**Juzgado Pequeñas Causas**  
**Laborales 011**  
**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: **bfb55b59a8d876bb593d6fa0a480b31b7da5900aa4f1371e2d87e27c9348b70c**

Documento generado en 16/11/2022 04:51:24 PM

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