

RADICACIÓN: 73001-31-10-003-2021-00435-00
PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: CARLOS MARIO DUARTE BETANCURT
ACCIONADO: PREVISORA DE SEGUROS



JUZGADO TERCERO DE FAMILIA

Ibagué Tolima, veintiséis (26) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela presentada por el señor CARLOS MARIO DUARTE BETANCOURT, contra la PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, por la presunta vulneración de su derecho a la salud, la seguridad social y el trabajo, consagrados en la Constitución Política de Colombia.

2. ANTECEDENTES

2.1. HECHOS

Manifiesta el señor CARLOS MARIO DUARTE BETANCOURT, que el 29 de enero de 2021 cuando conducía la motocicleta identificada con la placa TKN80E, por la avenida Guabinal con calle 37, fue colisionado por el vehículo identificado con placa HQZ903, el cual era conducido por la señora JEANNETH AGUILAR FALLA. Dada la gravedad las lesiones, fue trasladado a ASOTRAUMA, donde le dictaminaron trauma craneoencefálico, hemorragia subaracnoidea, heridas complejas en rodillas, quemaduras por fricción en miembros trauma cerrado toracoabdominal y trastorno mental orgánico, por lo que estuvo hospitalizado durante un mes, fue trasladado a la UCI donde estuvo 10 días y, producto del siniestro, presentó pérdida de la memoria, sufrió ataques epilépticos y tuvo que tomar algunos medicamentos de orden psiquiátrico.

Por ello, solicitó a la “PREVISORA DE SEGUROS” afectar la póliza SOAT No. 3308004516663000 del vehículo de placas TKN 80E y cancelar directamente los valores económicos que se generen como consecuencia de la calificación de la pérdida de capacidad laboral, a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ y/o la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, según corresponda, por el accidente de tránsito acaecido el día 29 de enero 2021, en el menor tiempo posible.

En respuesta a su petición, la PREVISORA de Seguros le informó que no se podía dar curso a la misma, quedando pendiente de que radicara los documentos que hicieran falta, así como los requeridos para **realizar la calificación en primera oportunidad por parte de la compañía** y dar inicio al análisis y definición de reclamación en el término legal, informándole la dirección electrónica a la cual podía presentar la documentación.

RADICACIÓN: 73001-31-10-003-2021-00435-00
PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: CARLOS MARIO DUARTE BETANCURT
ACCIONADO: PREVISORA DE SEGUROS



Debido al lamentable accidente de tránsito que sufrió perdió su empleo, dada la gravedad del mismo y el tiempo que tardó en recuperarse, sumado a su condición de desplazado por la violencia, por lo que actualmente no posee recurso económico alguno que le permita sufragar los costos de la calificación.

2.2. PRETENSIONES

Solicita el accionante, se restablezcan sus derechos fundamentales y se ordene a la PREVISORA DE SEGUROS, afectar la póliza SOAT N° 3308004516663000 y cancelar directamente los valores económicos que se generen como consecuencia de la calificación de la pérdida de capacidad laboral, a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ y/o la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, según corresponda, por el accidente de tránsito acaecido el pasado 29 de enero del año 2021, para que, en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir del fallo de primera instancia, proceda a efectuar dicho pago. Lo anterior, teniendo en cuenta que requiere la calificación de pérdida de capacidad laboral de manera inmediata, con la finalidad de ser aportada como prueba en el proceso judicial que se adelanta para obtener el pago del SOAT por pérdida de capacidad laboral.

3. TRÁMITE DE LA INSTANCIA

Mediante providencia del doce de noviembre de dos mil veintiuno, se admitió la acción de tutela, disponiendo la notificación del accionado, acto procesal que se cumplió a través del correo electrónico correspondiente.

3.1. PRONUNCIAMIENTO DE LA ENTIDAD ACCIONADA

La representante legal de la PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, se pronunció sobre los hechos y pretensiones invocados en la presente acción, indicando que, analizado el artículo 50 del Decreto 2463 de 2001, LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, no hace parte de las Compañías Aseguradoras destinadas por la Ley, a pagar honorarios a los miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez, por cuanto no está autorizada por la Superintendencia Bancaria (hoy Superintendencia Financiera) para explotar los ramos de riesgos de invalidez y muerte (artículo 70 y 77 de la Ley 100 de 1993 y artículo 41 de la Ley 100 de 1993), y tampoco está autorizada para explotar ni administrar el ramo de Riesgos Laborales (artículo 77 del Decreto 1295 de 1994), pues el seguro obligatorio de accidentes de tránsito SOAT, es un contrato de naturaleza disímil a los arriba indicados, y la actividad comercial de esa Aseguradora está dirigida a la expedición de pólizas de seguros, solo en los ramos descritos en el objeto social de la Compañía.

RADICACIÓN: 73001-31-10-003-2021-00435-00
PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: CARLOS MARIO DUARTE BETANCURT
ACCIONADO: PREVISORA DE SEGUROS



Manifiesta que el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, expresa de manera clara y detallada, el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral, que debe realizar toda persona para obtener dicho dictamen; que ese artículo enuncia, cuáles son las entidades autorizadas por Ley, para determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias y dichos actores son: Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, las Administradoras de Riesgos Profesionales - ARP-, las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, las Entidades Promotoras de Salud EPS en segunda y última instancia, y los actores que determinaran la pérdida de capacidad laboral y calificarán el grado de invalidez son: las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Refiere el accionado, que para el caso puntual, La Previsora S.A. Compañía de Seguros, no hace parte del grupo de aseguradoras autorizadas para valorar y determinar la Pérdida de Capacidad Laboral de los asegurados en el ramo de seguro general Obligatorio de Accidentes de Tránsito SOAT, y tampoco se encuentra obligada a cancelar honorarios a las entidades que determinen la pérdida de capacidad laboral de las personas víctimas de accidentes de tránsito, por cuanto no explota el ramo de riesgos de invalidez y muerte; tampoco explota ni administra el ramo de Riesgos Laborales, y dichos honorarios no se encuentran contemplados dentro de los amparos y coberturas del Seguro Obligatorio SOAT.

Afirma la representante de la entidad accionada, que el pago de honorarios a las Juntas de Calificación de Invalidez, no se encuentra contemplado dentro de las coberturas del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito "SOAT" señaladas por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, Decreto al cual La Previsora S.A. se ciñe por mandato normativo; que esa Compañía no es una entidad autorizada para sufragar honorarios ni determinar y valorar la pérdida de capacidad laboral, toda vez que las entidades facultadas para tal fin son las que se encuentran descritas en el artículo 41, 70 y 77 Ley 100 de 1993, en concordancia con el artículo 77 del Decreto 1295 de 1994, y artículo 50 del Decreto 2463 de 2001.

Indica que esa Compañía ha actuado de manera diligente y dentro de los parámetros establecidos en el contrato de Seguro Obligatorio de Accidente de Tránsito, por lo cual resulta inadmisibles se le endilgue la obligación a La Previsora S.A. Compañía de Seguros, de sufragar, valorar y/o asumir los gastos del dictamen de pérdida de capacidad laboral y de los honorarios de los miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez, a favor del señor CALOS MARIO DUARTE BETANCOURT, desconociendo lo consagrado en el artículo 1077 del Código de Comercio, el artículo 27 del Decreto 056 de 2015, el parágrafo 1 del artículo 14 del Decreto 056 de 2015 y la normativa aplicable al contrato de seguro celebrado, pues

RADICACIÓN: 73001-31-10-003-2021-00435-00
PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: CARLOS MARIO DUARTE BETANCURT
ACCIONADO: PREVISORA DE SEGUROS



es la Ley, la que señala que en el asegurado recae la carga de la prueba, y es éste el que debe demostrar la ocurrencia del siniestro, así como la cuantía de la pérdida para acceder al pago de la indemnización. Las normas que regulan el contrato de seguro SOAT, no incluyen dentro de su cobertura la obligación de cubrir los gastos por concepto de honorarios de los miembros de la Juntas de Calificación de Invalidez y del respectivo dictamen de pérdida de capacidad laboral.

Señala el accionado, que en este asunto el accionante presentó derecho de petición solicitando lo relativo al pago de los honorarios, con el fin de acceder al reconocimiento de una indemnización derivada de un contrato de seguro regido por el Código de Comercio, a lo cual esta Compañía dio respuesta, comunicándole que para iniciar el análisis de alguna reclamación por incapacidad permanente originada por el accidente de tránsito ocurrido el 29 de enero de 2021, es necesario que allegue el Original del Dictamen sobre Incapacidad Permanente expedido por las entidades autorizadas por la Ley para ello (Junta Regional de Calificación de Invalidez, ARP, EPS.) conforme lo señala el artículo 27, numeral 2 del Decreto 056 de 2015, el cual permite verificar las condiciones de operación del aseguramiento de los riesgos derivados de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, eventos catastróficos y terroristas, las condiciones generales del seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, SOAT, situación ésta que de ninguna manera puede ser considerada violatoria de derecho fundamental alguno. Que el accionante pretende el reconocimiento de un derecho fundamental como lo es el acceso a la Seguridad social, el cual no ha sido vulnerado por la PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, toda vez que, los servicios en salud han sido prestados por la IPS y serán cubiertos por la Compañía, hasta el monto legalmente establecido para las coberturas señaladas por la normatividad que rige el SOAT.

Manifiesta el ente accionado que, verificados los sistemas de información se evidencia que a la fecha se han presentado reclamaciones por parte de las IPS que han prestado sus servicios médicos al señor CARLOS MARIO DUARTE BETANCOURT, con cargo al amparo de Gastos médicos, afectando la póliza de daños corporales causados a las personas en accidente de tránsito N° 4516863, certificada por la Subgerencia de Indemnizaciones SOAT, VIDA y AP. Una vez agotada la cobertura de 800 SMDLV ofrecidos por el SOAT, los servicios requeridos por la víctima deben ser asumidos por la Entidad Promotora de Salud con la cual se encuentre vinculado.

Finalmente agrega que, se evidencia en la Certificación emitida por la Subgerente de Indemnizaciones SOAT de LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, que las atenciones hospitalarias han sido realizadas con cargo a las coberturas y límites propios del seguro de accidente de tránsito SOAT expedido por LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, lo que descarta violación alguna de



derechos fundamentales por parte de esta Aseguradora; que el valor disponible por el SOAT para el amparo de gastos médicos, será pagado a cualquier entidad clínica u Hospitalaria que demuestre, conforme lo establece la Ley, algún tipo de atención médica u Hospitalaria a favor del señor CALOS MARIOS DUARTE BETANCOURT, por el accidente de tránsito ocurrido el 29 de enero de 2021.

4. MATERIAL PROBATORIO

Se aporta como tal:

- Respuesta por parte de “PREVISORA DE SEGUROS” frente al derecho de petición del actor.
- Copia del SOAT que ampara la motocicleta de placa TKN80E
- Fotocopia del documento de identificación del accionante.
- Copia de dictamen médico legal definitivo por parte del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses
- Historia clínica
- Certificado de existencia y representación legal de LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, expedido por la Superintendencia Financiera de Colombia.
- Certificación emitida por la Subgerente Nacional de Indemnizaciones SOAT, VIDA y AP de La Previsora S.A. Compañía de Seguros

5. CONSIDERACIONES DEL DEPACHO

5.1. COMPETENCIA

El Despacho asumió la competencia atendiendo la naturaleza jurídica de LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS y que el derecho fundamental del señor CARLOS MARIO DUARTE BETANURT, se reclama vulnerado en la ciudad de Ibagué, conforme al artículo 1 del Decreto 1983 de 2017 que modificó el Decreto 1069 de 2015.

5.2. PROBLEMA JURÍDICO

Consiste en determinar si LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, vulnera los derechos fundamentales invocados por el señor CARLOS MARIO DUARTE BETANCURT, quien pretende acceder al pago del Seguro Obligatorio de Accedentes de Tránsito (SOAT) por pérdida de la capacidad laboral, al no garantizar la emisión del dictamen de calificación de pérdida de la capacidad laboral, bajo el argumento que de acuerdo a la normatividad vigente no le corresponde asumir dicha obligación.



5.3. TESIS DEL DESPACHO

El Despacho sostendrá que LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, vulnera los derechos fundamentales del señor CARLOS MARIO DUARTE BETANCURT, al no practicar en primera oportunidad el examen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez del asegurado, toda vez que las empresas responsables del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, tienen también la carga legal de practicar el examen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez del asegurado, orientado a acceder a la indemnización por incapacidad permanente amparada por el SOAT.

5.4. MARCO LEGAL- PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL

Establece el artículo 86 de la Constitución Nacional en su primer inciso: “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...”.

Con el fin de resolver el problema jurídico, el Despacho revisará lo relacionado con la i) seguridad social como derecho fundamental y ii) Regulación sobre el reconocimiento de la indemnización por incapacidad permanente con ocasión de accidentes de tránsito, temas tratados en la sentencia T-003/20 M.P. DIANA FAJARDO RIVERA y, iii) Honorarios de los Miembros de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, Sentencia T 400/2017 M.P. ALBERTO ROJAS RIOS.

“4.1. La seguridad social como derecho fundamental

La lectura armónica de la Constitución Política permite afirmar que la seguridad social tiene una doble connotación, por un lado, según lo establece el inciso 1º del artículo 48 superior, constituye un “servicio público de carácter obligatorio”, cuya dirección, coordinación y control está a cargo del Estado, actividades que se encuentran sujetas a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Por otro lado, el inciso 2º de la Carta “garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social”. Este derecho ha sido reconocido por instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (Art.22), la Declaración Americana de los Derechos de la Persona (Art.16) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art.9).



La jurisprudencia constitucional ha manifestado que 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”¹. 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.²

En este orden, 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.

“4.2 Regulación sobre el reconocimiento de la indemnización por incapacidad permanente con ocasión de accidentes de tránsito

4.2.1. Debido a la incidencia que tienen los accidentes de tránsito en la salud de las personas, el Estado 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”^{3,4}

4.2.2. Las normas que son aplicables al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, se encuentran contempladas en el capítulo IV, de la parte VI del Decreto Ley 663 de 1993⁵ y en el título II del Decreto 056 de 2015⁶, el cual se ocupa de los seguros de daños corporales causados a personas en accidentes de tránsito. Sin embargo, es relevante tener en cuenta que aquellos vacíos o lagunas que no se encuentren dentro las normas referidas, deberán suplirse con lo previsto en el

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-690 de 2014. M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez.

² Corte Constitucional, ver, entre otras, sentencias C-674 de 2014. M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez y T-400 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-959 de 2005 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁴ 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°.

⁵ Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración

⁶ Por el cual se establecen las reglas para el funcionamiento de la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito - ECA T y las condiciones de cobertura, reconocimiento y pago de los servicios de salud, indemnizaciones y gastos derivados de accidentes de tránsito, eventos catastróficos de origen natural, eventos terroristas o los demás eventos aprobados por el Ministerio de Salud y Protección Social en su calidad de Consejo de Administración del Fosyga, por parte de la Subcuenta ECAT del FOSYGA y de las entidades aseguradoras autorizadas para operar el SOAT.

RADICACIÓN: 73001-31-10-003-2021-00435-00
PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: CARLOS MARIO DUARTE BETANCURT
ACCIONADO: PREVISORA DE SEGUROS



contrato de seguro terrestre del Código de Comercio, según remisión expresa del artículo 192 del Decreto Ley 663 de 1993.

*En este orden, el numeral 2 del artículo 192 del Decreto Ley 663 de 1993, el cual contempla los objetivos del seguro obligatorio de daños corporales que se causen con ocasión a los accidentes de tránsito, establece entre ellos los de “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;(…) 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” (énfasis fuera del texto original).*

Particularmente, el Decreto 056 de 2015⁷ en su artículo 12 refiere:

“Artículo 12. Indemnización por incapacidad permanente. *Es el valor a reconocer, por una única vez, a la víctima de un accidente de tránsito, de un evento catastrófico de origen natural, de un evento terrorista o de los que sean aprobados por el Ministerio de Salud y Protección Social en su calidad de Consejo de Administración del Fosyga, cuando como consecuencia de tales acontecimientos se produzca en ella la pérdida de su capacidad para desempeñarse laboralmente”.*

Lo anterior se reiteró en el artículo 2.6.1.4.2.6 del Decreto 780 de 2016⁸, el cual establece que, el beneficiario y legitimado para solicitar por una sola vez la indemnización por incapacidad permanente, es la víctima de un accidente de tránsito, cuando se produzca en ella alguna pérdida de capacidad laboral como consecuencia de tal acontecimiento.

4.2.3. A su vez, el artículo 2.6.1.4.3.1 del Decreto 780 de 2016⁹, expresamente indica que para radicar la solicitud de indemnización por incapacidad permanente ocasionada por un accidente de tránsito es necesario aportar,

⁷ Por el cual se establecen las reglas para el funcionamiento de la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito - ECAT y las condiciones de cobertura, reconocimiento y pago de los servicios de salud, indemnizaciones y gastos derivados de accidentes de tránsito, eventos catastróficos de origen natural, eventos terroristas o los demás eventos aprobados por el Ministerio de Salud y Protección Social en su calidad de Consejo de Administración del Fosyga, por parte de la Subcuenta ECAT del FOSYGA y de las entidades aseguradoras autorizadas para operar el SOAT.

⁸ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. El cual compila algunas de las normas establecidas en el Decreto 056 de 2015.

⁹ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social



“(...) 2. Dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral en firme emanado de la autoridad competente de acuerdo a lo establecido en el artículo 142 del Decreto-ley 019 de 2012, en el que se especifique el porcentaje de pérdida de capacidad laboral. (...)”

4.2.4. Asimismo, el párrafo 1º del artículo 2.6.1.4.2.8 del Decreto 780 de 2016¹⁰ con relación a la valoración de la pérdida de capacidad laboral, dispone que “[l]a calificación de pérdida de capacidad será realizada por la autoridad competente, de acuerdo 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 se ceñirá al Manual Único para la pérdida de capacidad laboral y ocupacional vigente a la fecha de la calificación”.

De este modo, el artículo 41 de la Ley 100 de 1993¹¹, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012¹², que regula la calificación del estado de invalidez, 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 (...)”* (énfasis fuera del texto original).

De acuerdo con lo anterior, les corresponde a las administradoras de fondos de pensiones, a las administradoras de riesgos laborales, a las compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y a las entidades promotoras de salud realizar, en una primera oportunidad, el dictamen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez. En caso de existir inconformidad del interesado, la Entidad deberá solicitar a la Junta Regional de Calificación de Invalidez la revisión

¹⁰ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

¹¹ Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.

¹² Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.



del caso, decisión que será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. Esto significa que, antes que nada, es competencia del primer conjunto de instituciones mencionadas la práctica del dictamen de pérdida de capacidad laboral y la calificación del grado de invalidez. En términos generales, solamente luego, si el interesado se halla en desacuerdo con la decisión, el expediente debe ser remitido a la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que se pronuncie y, de ser impugnado el correspondiente concepto técnico, corresponderá resolver a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

*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 1993¹³, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012¹⁴. 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 2017¹⁵. 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

¹³ Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.

¹⁴ Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

¹⁵ M.P. Alberto Rojas Ríos.



solventara dicho emolumento. Antes de resolver el debate acerca de la 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.

Advirtió que la Empresa de Seguros es la obligada a realizar el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral en primera oportunidad, según lo establecido por el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, como entidad aseguradora que asumió el riesgo de invalidez y muerte. Puesto que la demandada no había procedido de conformidad, la Sala Octava concluyó que se había vulnerado el derecho fundamental a la seguridad social de la accionante. Como consecuencia, en una de las órdenes emitidas, dispuso que la compañía demandada debía efectuar el examen de pérdida de capacidad laboral a la peticionaria¹⁶.

4.2.6. En este orden de ideas, recapitulando, de la regulación sobre el reconocimiento de la indemnización por incapacidad permanente a causa de accidentes de tránsito, pueden sintetizarse las siguientes reglas:

(i) para acceder a la indemnización por incapacidad permanente amparada por el SOAT, es indispensable allegar el dictamen médico proferido por la autoridad competente.

(ii) dentro de las autoridades competentes para determinar, en primera oportunidad, la pérdida de capacidad laboral, enunciadas en el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 100, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012, se encuentran las compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte

(iii) dado que las empresas responsables del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito asumen, entre otros riesgos, el de incapacidad permanente, tienen también la carga legal de practicar, en primera oportunidad, el examen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez del asegurado, orientado a acceder a la indemnización por incapacidad permanente amparada por el SOAT.”

“4.6 Honorarios de los Miembros de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez

El dictamen proferido por las Juntas de Calificación de Invalidez permite que se reconozca y pague ciertas prestaciones sociales a aquellos sujetos que han tenido

¹⁶ En la decisión, la Corte advirtió: “[e]l Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito establece una indemnización por incapacidad permanente para aquellos sujetos que hayan padecido daños corporales. Para que este amparo sea reconocido y desembolsado, es obligatorio 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 objeto de estudio sería la entidad accionada QBE Seguros S.A., compañía de seguros 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”.



una disminución en su capacidad laboral, por este motivo es indispensable acceder a dicha calificación.

Los integrantes de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez no reciben salario sino honorarios. De conformidad con el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, estos emolumentos estarán a cargo de la entidad Administradora del Fondo de Pensiones o la Administradora de riesgos laborales. (...)

La Corte Constitucional en Sentencia C-164 de 2000 determinó que era deber del Estado salvaguardar a los sujetos que por su condición física, económica o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Por esta razón, debe evitar un trato favorable respecto de aquellos que cuenten con los recursos económicos para que su salud física o mental sea evaluada, habida cuenta que “la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”¹⁷.

En atención a lo enunciado anteriormente, la prestación de un servicio esencial en materia de seguridad social, como lo es el examen de pérdida de capacidad laboral, no puede condicionarse a un pago. Puesto que, se “elude la obligatoriedad y la responsabilidad del servicio público, y promueve la ineficiencia y la falta de solidaridad de las entidades de seguridad social, a la vez que convierte en ilusorio el principio de la universalidad”¹⁸

La Sentencia C-298 de 2010 declaró inexecutable el Decreto Legislativo 074, por medio del cual el Gobierno modificó el régimen del Fondo de Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito. Toda vez que reglamentaba que para poder acceder a la indemnización por incapacidad permanente, quien requería de la valoración por parte de la Junta de Calificación de Invalidez debía asumir el costo de los honorarios.

De la misma manera, la Sentencia T-045 de 2013 estipuló que:

*“las Juntas de Calificación de Invalidez, tienen derecho a recibir el pago de sus honorarios; sin embargo, va en contra del derecho fundamental a la seguridad social exigir a los usuarios asumir el costo de los mismos como condición para acceder al servicio, **pues son las entidades del sistema**, ya sea la entidad promotora de salud a la que se encuentre afiliado el solicitante, el fondo de pensiones, la administradora o **aseguradora, la que debe asumir el costo que genere este trámite**,*

¹⁷ Ibídem.

¹⁸ Sentencia C-164 de 2000.



para garantizar de manera eficiente el servicio requerido. (Subrayas y negrillas fuera del texto original)

El artículo 50 del Decreto 2463 de 2001, adiciona que el aspirante a beneficiario también puede sufragar los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez. No obstante, podrá pedir su reembolso siempre y cuando se establezca un porcentaje de pérdida de capacidad laboral. Al respecto es importante mencionar, que para aquellos que no cuentan con los recursos económicos para pagar el costo de la valoración, se podría dificultar la realización del procedimiento, y por ende, su acceso a la seguridad social, el cual es un servicio público de carácter obligatorio y un derecho irrenunciable. Además, se debe resaltar que este derecho se funda sobre el principio de solidaridad, estipulado en el artículo 2º de la Ley 100 de 1993 “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, según la Sentencia C-529 de 2010, que las contingencias que afecten el mínimo vital y que no puedan ser cubiertas por la persona que la padeció, se deben cubrir a través del esfuerzo de todos los miembros de la sociedad, pues de no ser así, el sistema de seguridad social sería inoperante.

Al respecto, la Sentencia T-349 de 2015, dispuso que:

“En estos caso se mengua la obligatoriedad y la responsabilidad del servicio público, como también se aprecia la falta de solidaridad de las entidades de seguridad social propias de un Estado Social de Derecho respecto de la actividad aseguradora, que reviste interés público, principalmente, cuando se le niega el acceso al beneficiario a conocer su estado de salud y su consiguiente derecho a ser evaluado y diagnosticado.”¹⁹

Se concluye que las Juntas de Calificación de Invalidez son las encargadas de proferir el dictamen de pérdida de capacidad laboral, cuando esta sea necesaria para acceder al reconocimiento y pago de cualquier clase de prestación social que pretenda garantizar el mínimo vital y la vida en condiciones dignas de las personas. El artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, establece que quiénes deben asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez son las entidades Administradoras de Fondos de Pensión o las Administradoras de Riesgos Laborales, “ya que al ser un servicio esencial en materia de seguridad social, su prestación no puede estar supeditada al pago que haga el interesado, pues este criterio elude el principio solidaridad al cual están obligadas las entidades de seguridad social”²⁰. Sin embargo, como se expuso, la jurisprudencia de esta

¹⁹ Sentencia T-349 de 2015.

²⁰ Sentencia T-349 de 2015.

RADICACIÓN: 73001-31-10-003-2021-00435-00
PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: CARLOS MARIO DUARTE BETANCURT
ACCIONADO: PREVISORA DE SEGUROS



Corporación dispone, bajo el mismo criterio, que las aseguradoras también podrán asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez”.

5.5. CASO CONCRETO:

En el sub lite, el señor CARLOS MARIO DUARTE BETANCURT, pretende a través de la presente acción, se ordene a la entidad accionada afecte la póliza SOAT N° 3308004516663000, con el fin de cancelar los valores que se generen para obtener el dictamen de la calificación de la pérdida de capacidad laboral por parte de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ y/o la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ según corresponda, por el accidente de tránsito sufrido el 29 de enero de esta anualidad, dictamen que requiere para el reconocimiento de la indemnización por incapacidad permanente cubierto por el SOAT a las víctimas de accidente de tránsito.

De las pruebas obrantes en el expediente, se constata que en la respuesta que inicialmente la PREVISORA SEGUROS dio al señor DUARTE BETANCOURT, al derecho de petición que aquel presentó con el fin de que cancele directamente los valores económicos que se generen como consecuencia de la calificación de la pérdida de capacidad laboral a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ y/o la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, fue que no se podía dar curso a la petición, y debía aportar los documentos requeridos para realizar la calificación en primera oportunidad por parte de la compañía.

No obstante lo anterior, la entidad accionada, al pronunciarse sobre los hechos y pretensiones invocados en la presente tutela, indicó que no hace parte del grupo de aseguradoras autorizadas para valorar y determinar la Pérdida de Capacidad Laboral de los asegurados en el ramo de Seguro General Obligatorio de Accidentes de Tránsito SOAT, y tampoco se encuentra obligada a cancelar honorarios a las entidades que determinen la pérdida de capacidad laboral de las personas víctimas de accidentes de tránsito; además, que la reclamación presentada por el señor CARLOS MARIO DUARTE BETANCOURT se encuentra enmarcada por las normas que regulan el Contrato de Seguro y especial por aquellas que regulan este tipo de trámites indemnizatorios, lo cual no puede ser considerado como violatorio de derecho fundamental alguno, como es el acceso a la Seguridad Social, ya que los servicios en salud han sido prestados por las IPS y con cargo a las coberturas señaladas en la normativa que rige la póliza de SOAT, y no como mal lo hace ver el accionante, pues ésta se da dentro de un marco legal, señalado para este tipo de trámites.

Si bien las controversias relacionadas con contratos de seguros, en principio, deben ser resueltas ante la jurisdicción ordinaria civil, en tanto el Legislador consideró la

RADICACIÓN: 73001-31-10-003-2021-00435-00
PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: CARLOS MARIO DUARTE BETANCURT
ACCIONADO: PREVISORA DE SEGUROS



posibilidad de acudir a varias clases de procesos para solucionarlos, los cuales se encuentran previstos en el Código General del Proceso y dependen del tipo de controversia originada en la relación de aseguramiento²¹, esta agencia judicial determinará la procedencia excepcional de la acción de tutela para resolver el caso bajo estudio.

Así entonces, se verificará si existe 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 algún tipo de ingreso.

Con las pruebas allegadas por el accionante, tenemos en primer lugar la historia clínica en que se establece que el accionante sufrió accidente de tránsito que le causó herida de miembro inferior, traumatismo intracraneal, hemorragia subaracnoidea traumática, con fecha de atención en urgencias 29 de enero de 2021; también se observa en la historia clínica que aquel presentó crisis epilépticas, alteración de la conciencia y tuvo manejo por psiquiatría; en segundo lugar, tenemos que el accionante en su escrito de tutela, manifestó bajo la gravedad del juramento, que debido al accidente de tránsito que tuvo perdió su empleo, es desplazado y no posee recursos para pagar los gastos de calificación, afirmación que no fue desvirtuada por la Aseguradora, situación que lo imposibilita para correr con los gastos derivados de los honorarios que demanda la práctica del dictamen de invalidez. Luego, dada la afectación en salud que padece el accionante y teniendo en cuenta su estado de debilidad manifiesta por no contar con los medios económicos para asumir los honorarios de la junta de Calificación de Invalidez, con el fin de proteger el derecho a la seguridad social, servicio público de carácter obligatorio, se procederá a resolver de fondo la presente acción constitucional.

Ahora bien, tenemos que para acceder a la indemnización por incapacidad permanente amparada por el seguro obligatorio de accidentes de tránsito, es necesario obtener el dictamen del grado de invalidez, por lo cual se deduce que la víctima del siniestro cuenta con el derecho a que le sea calificado su estado de capacidad laboral; por lo tanto, la aseguradora con la que se haya suscrito la respectiva póliza debe cumplir su obligación con la víctima a la hora de otorgar la correspondiente prestación económica si se diere el caso, como quiera que tal obligación está contemplada normativamente, como disponen los artículos 3, 14 y 50 del Decreto 2463 de 2001.

Por lo tanto, de conformidad con lo previsto en el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 100, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012, entre las

²¹ Sobre las vías adecuadas para dirimir las controversias surgidas con ocasión del contrato de seguro, en la Sentencia T-442 de 2015. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, se determinó que: “los medios judiciales adecuados para tramitar las controversias que puedan originarse con ocasión de un contrato de seguros, son esencialmente los procesos declarativos que, en el contexto del Código General del Proceso, incluirían el verbal o el verbal sumario, según la cuantía (artículos 368 a 385, así como 390 a 394, y 398 del Código General del Proceso) o el proceso ejecutivo (artículo 422 *ibidem*) en los casos descritos en el artículo 1053 del Código de Comercio”.

RADICACIÓN: 73001-31-10-003-2021-00435-00
PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: CARLOS MARIO DUARTE BETANCURT
ACCIONADO: PREVISORA DE SEGUROS



autoridades competentes para determinar, en primera oportunidad la pérdida de la capacidad laboral, se encuentran las compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte. En consecuencia, las empresas responsables del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito se hacen responsables, entre otros riesgos, del de incapacidad permanente y tienen también la carga legal de practicar, en **primera oportunidad**, el examen de pérdida de capacidad laboral vinculada a la ocurrencia del siniestro amparado mediante la póliza por ellas emitidas.

Por ello, la compañía que asumió el riesgo de invalidez y muerte por accidente de tránsito, en virtud del contrato de SOAT, es la entidad que debe determinar, **en una primera oportunidad, la pérdida de capacidad laboral del accionante**, para que él mismo pueda continuar el trámite de su reclamación.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS no ha emitido el dictamen de pérdida de la capacidad laboral del señor DUARTE BETANCOURT, vulnerando el derecho a la seguridad social y por ende al goce efectivo de este derecho, se concederá el amparo solicitado y se ordenará a la entidad accionada que, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, realice en primera oportunidad el examen de pérdida de capacidad laboral al señor CARLOS MARIO DUARTE BETANCOURT, con la finalidad de que pueda tramitar su reclamación de indemnización por incapacidad permanente.

Además, en el caso que el accionante no se encuentre de acuerdo con el dictamen proferido por la aseguradora, la PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS deberá asumir los honorarios del examen de pérdida de capacidad laboral, llevado a cabo por la Junta Regional de Calificación de Invalidez y, si esta decisión a su vez es apelada, también deberá asumir los honorarios de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Por lo expuesto, el Juzgado Tercero de Familia de Ibagué Tolima, en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales a la salud y seguridad social del señor CARLOS MARIO DUARTE BETANCOURT identificado con C.C. No. 1.193.510.939, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS que, dentro del término de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, realice en primera oportunidad, el examen de pérdida de capacidad

RADICACIÓN: 73001-31-10-003-2021-00435-00
PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: CARLOS MARIO DUARTE BETANCURT
ACCIONADO: PREVISORA DE SEGUROS



laboral al señor CARLOS MARIO DUARTE BETANCOURT, a fin que pueda tramitar su reclamación de indemnización por incapacidad permanente.

TERCERO: ORDENAR a la PREVISORA S.A., COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. que, en caso de ser impugnado el dictamen de pérdida de capacidad laboral proferido por esa entidad, asuma los honorarios del examen de pérdida de capacidad laboral que se adelantará ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez y, si esta decisión a su vez es apelada, corra con los honorarios de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

CUARTO: Notificar a las partes la presente providencia por el medio más expedito, al que se acompañará copia de la misma (Art. 30 Decreto 2591 de 1991), advirtiéndole que contra ella procede la impugnación dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

QUINTO: Remitir el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, de no ser impugnada la presente decisión, oportunamente. Líbrense las comunicaciones a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

N.S.V.

Firmado Por:

Angela Maria Tascon Molina

Juez

Juzgado De Circuito

Familia 003
Ibague - Tolima

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: **f937d899521af579a22548f24439d55117650cdfb30b86405f13f3d2bce2bdae**

Documento generado en 26/11/2021 07:00:13 PM

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