

## **JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO**

Bogotá D.C., dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés.

### **Acción de Tutela No. 110014189038 2023 01384 01.**

Resuelve el juzgado la impugnación a que fue sometido el fallo de tutela proferido el 28 de septiembre de 2023 por el Juzgado 38 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá D.C., dentro de la acción de tutela promovida por JORGE ENRIQUE HURTADO VILLAMIL a través de apoderada judicial, contra SEGUROS EL ESTADO S.A., en la cual se vinculó al ADRES, HOSPITAL CARDIOVASCULAR DE CUNDINAMARCA S.A, JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, COLPENSIONES, EPS SURAMERICANA S.A, COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A, MINISTERIO DE TRABAJO.

### **1. ANTECEDENTES**

**1.1.** Pretende el señor Hurtado Villamil el amparo de sus garantías fundamentales a la salud, vida, seguridad social, dignidad humana, mínimo vital, debido proceso e igualdad. En consecuencia, solicitó que se ordene a la accionada practicar su calificación de pérdida de capacidad laboral y, de manera subsidiaria, pagar los honorarios respectivos ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, a fin de poder acceder a la indemnización por incapacidad permanente amparada por el Seguro Obligatorio de Accidente de Tránsito-SOAT.

**1.2.** Como fundamento fáctico expuso, en síntesis, que el 20 de agosto de 2022 sufrió un accidente de tránsito al conducir una motocicleta, en el cual se vio involucrado el vehículo amparado por el SOAT 11165300053140; como consecuencia del siniestro, presentó diagnóstico de *“LUXACION DE L ARTICULACION ACOMIOCLAVICULAR Y CONTUSION DEL HOMBRO Y BRAZO”*.

El 30 de agosto de 2023 formuló derecho de petición ante la accionada, solicitando la determinación de su pérdida de capacidad laboral o, en caso negativo, cancelar los honorarios correspondientes ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca a fin de obtener dicha calificación. No obstante, frente a esa solicitud, recibió respuesta evasiva el pasado 04 de septiembre de 2023, lo que, en su sentir, transgrede las garantías fundamentales invocadas, pues por la difícil situación económica que atraviesa, no

cuenta con los recursos económicos para sufragar el costo del dictamen de calificación.

## **2. EL FALLO IMPUGNADO**

El Juzgado de primera instancia adujo simplemente que no evidenció un perjuicio irremediable en cabeza del actor, quien contaba con otros mecanismos de defensa judicial previo a la presentación de la acción de tutela para que le sean protegidos los derechos reclamados, y lo instó para hacer uso de la vía ordinaria ante el ente competente.

## **3. LA IMPUGNACIÓN**

La parte accionante impugnó la sentencia de primera instancia, apoyándose en la jurisprudencia constitucional proferida frente a casos similares, argumentando la procedencia del amparo, de manera excepcional, de cara a lo pretendido con esta acción; considerando que el *a quo* desconoce dichos precedentes y los derechos fundamentales alegados. Además, que si bien existen mecanismos ordinarios de defensa judicial, estos no resultan idóneos ni expeditos, por lo que solicitó la revocatoria del fallo primigenio.

## **4. CONSIDERACIONES**

**4.1.** Sea lo primero señalar, que conforme al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, la acción de tutela es el mecanismo idóneo para la protección de los derechos constitucionales fundamentales frente a la vulneración o amenaza por la acción u omisión de las autoridades públicas, y en algunos casos de los particulares, siempre que no se disponga de otra vía judicial expedita para ello, salvo que se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable al tenor de lo preceptuado en los artículos 1º, 5º y 8º del Decreto 2591 de 1991.

**4.2.** En *sub examine*, lo pretendido con esta queja constitucional es que la SEGUROS EL ESTADO S.A. realice la calificación de pérdida de capacidad laboral del accionante, o en su defecto, asuma los costos de los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, con el fin de obtener dicha determinación.

Frente a lo anterior, lo primero que debe decirse respecto a la procedencia del amparo y de cara a lo pretendido, es que la Corte Constitucional, ha admitido la procedencia excepcional de la acción de tutela para pronunciarse

sobre controversias surgidas con ocasión del contrato de seguro “...cuando, por ejemplo, (i) se verifica una grave afectación de los derechos fundamentales de un sujeto de especial protección constitucional, como ocurre en el caso de las personas con una considerable pérdida de su capacidad laboral y que, además, no tienen ningún tipo de ingreso; o (ii) también en el supuesto en que, a pesar de la clara e inequívoca demostración del derecho reclamado para hacer efectiva la póliza, el incumplimiento de las obligaciones contractuales que de la aseguradora, ocasiona que se inicie proceso ejecutivo en contra del reclamante.”<sup>1</sup>

Así las cosas, como lo que se pretende con esta acción es la determinación de la pérdida de capacidad laboral del actor, quien además asegura no contar con ingresos económicos para sufragar dicha valoración, es claro que el mecanismo constitucional se abre paso, debiéndose entonces realizar un análisis más profundo del caso concreto. Por esa razón, esta judicatura, de entrada, se apartará de la sentencia de primera instancia mediante la cual el *a quo* desestimó el amparo por subsidiariedad, pues con los rasos argumentos expuestos en esa decisión, considera este despacho que el fallador primigenio erró al no realizar un estudio de fondo del debate en cuestión, en el ámbito o en sede constitucional.

**4.3.** Pues bien, de acuerdo con los derechos constitucionales invocados, conviene mencionar, que la Constitución Política de Colombia en su artículo 49 estableció que la atención de la salud es un servicio público a cargo del Estado. Del mismo modo la Ley 1751 de 2015 refiere que la salud no solo es un servicio público, sino que además es un derecho fundamental autónomo e irrenunciable. El derecho fundamental comprende el acceso efectivo a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad. Y, de acuerdo con esta disposición es un deber estatal asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas.

La Corte Constitucional, ha sostenido que “...el derecho a la salud es un derecho fundamental y tutelable, que debe ser garantizado a todos los seres humanos igualmente dignos, siendo la acción de tutela el medio judicial más idóneo para defenderlo.”<sup>2</sup> Este derecho constitucional contiene varios principios como el de la continuidad, oportunidad e integralidad, con lo cual se destaca la atención y el tratamiento completo a que tienen derecho los usuarios del sistema de seguridad social en salud, según lo prescrito por el médico tratante<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Sentencia T-003/20

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T -737 de 17 de octubre de 2013. M. P. Dr. Alberto Rojas Ríos.

<sup>3</sup>Sentencia T-760 de 2008

Asimismo, el Alto Tribunal Constitucional ha considerado la calificación de la pérdida de capacidad laboral como un derecho que tiene toda persona, el cual cobra gran importancia al ser el medio para la realización efectiva de otras garantías fundamentales como la salud, la seguridad social y el mínimo vital, en tanto que permite determinar a qué tipo de prestaciones tiene derecho el afectado por una enfermedad o accidente, producido con ocasión o como consecuencia de la actividad laboral, o por causas de origen común.<sup>4</sup>

Es así, que 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. Por ello, 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 y motocicletas *“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>5</sup>”*.

Dentro de las normas aplicables del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito se encuentra el Decreto Ley 663 de 1993, mediante el que se contempla los objetivos del seguro obligatorio de daños corporales que se causen con ocasión de los accidentes de tránsito, entre ellos establece el numeral 2 del artículo 192 *“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”*.

A su turno, el artículo 12 del Decreto 056 de 2015 refiere: *“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”*, se debe precisar que el legitimado para solicitar la indemnización permanente es la víctima del accidente de tránsito cuando se produzca una pérdida de capacidad laboral y para radicar dicha petición se exige como uno de los requisitos la calificación de pérdida de capacidad laboral.

Ahora bien, para determinar quién debe realizar, en primera medida, la calificación de pérdida laboral, se debe observar que el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012, que regula la

---

<sup>4</sup> Sentencia T-876 de 2013

<sup>5</sup> Ley 769 de 2002 modificada por las Leyes 903 de 2004 y 1005 de 2006

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).

Así, corresponde a las administradoras de fondos de pensiones, las de riesgos laborales, las compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y las entidades promotoras de salud realizar, **en una primera oportunidad**, el dictamen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez. Frente a esta obligación la H. Corte Constitucional precisó:

*(...) 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**<sup>6</sup>. (Se subraya).*

Lo anterior, dado que la aseguración de accidentes de tránsito 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, por lo que son las empresas que expiden las pólizas de accidente de tránsito entidades competentes para determinar la pérdida de capacidad laboral de los afectados (art. 41 Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012).

---

<sup>6</sup> Sentencia T 003 de 2020.

**4.4.** Precisado todo lo anterior, corresponde entonces examinar los supuestos de hecho de la acción constitucional, y la primera consideración que debe hacerse es que, con los documentos aportados al expediente, se encuentra acreditado el siniestro ocurrido el pasado 20 de agosto de 2022 referido en los hechos de la tutela, y el diagnóstico que presenta el accionante, así como la vinculación de este con la compañía de seguros accionada mediante la póliza SOAT No. 11165300053140.

Ahora, teniendo como soporte legal y jurisprudencial antes citado, resulta claro que a la accionada le corresponde, en primera instancia, determinar y calificar la pérdida de capacidad laboral y el origen de la contingencia padecida por el señor Hurtado Villamil, con ocasión al accidente de tránsito presentado el día 20 de agosto de 2019, al tenor de lo normado por el artículo 41 de la Ley 100 de 1993. Sin embargo, pese a que el accionante solicitó dicha valoración mediante derecho de petición del pasado 30 de agosto del año en curso, la compañía aseguradora se abstuvo de realizarla, desconociendo así su responsabilidad en la práctica del dictamen, pues como quedó precisado, las compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte deben realizar, en una primera oportunidad, el dictamen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez.

En un caso similar la Corte advirtió que, *“en sustancia, el accionante ha encontrado obstáculos para llevar a cabo el trámite de reclamación de indemnización por incapacidad permanente cubierto por la póliza del SOAT, debido a que no cuenta con el respectivo dictamen sobre las afectaciones sufridas en su integridad física. Así mismo, observa que la vulneración de sus derechos radica principalmente en que la entidad accionada no se ha hecho responsable, no ha garantizado, la práctica de la valoración médica destinada a dar soporte técnico a la solicitud del afectado. En específico, encuentra que la accionada ha incumplido el deber legal de realizarle, en primera oportunidad, el dictamen de pérdida de capacidad laboral, lo cual ha impedido al demandante tramitar su solicitud ante la propia entidad aseguradora, en los términos ilustrados en esta Sentencia”*<sup>7</sup>.

Es así que, a juicio de este juez constitucional, la posición de SEGUROS DEL ESTADO S.A. de no practicar la experticia requerida por el accionante, no solo desconoce los parámetros legales y jurisprudenciales que rigen este tipo de asuntos, sino que además transgrede sus derechos fundamentales a la salud y seguridad social, dado que el dictamen de pérdida de capacidad laboral es necesario para el trámite de reconocimiento de indemnización por incapacidad permanente, cubierto por el SOAT a las víctimas de accidentes de tránsito.

Al respecto, el Alto Tribunal Constitucional refirió que *“Una compañía de Seguros vulnera el derecho a la seguridad social al omitir su deber de realizar, en primer lugar, el*

---

<sup>7</sup> Ib.

*examen de pérdida de capacidad laboral a sus asegurados, cuando asume el riesgo de invalidez y muerte por accidente de tránsito, en virtud de un contrato de SOAT, tal como lo dispone el artículo 41 de la Ley 100, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012. Asimismo, dicha entidad debe sufragar los costos de los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez en caso de que dicha decisión sea impugnada; así como los de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez si hubiere lugar a la apelación del dictamen; cuando esté demostrado que el asegurado carece de recursos económicos para asumirlos directamente.*<sup>8</sup>

## **5. CONCLUSIÓN**

Por tanto, como se anticipó, este juzgado se apartará de la decisión adoptada en sentencia de primera instancia del 28 de septiembre de 2023, y en su lugar, concederá el amparo deprecado, ordenando a Seguros del Estado S.A. realizar el examen de pérdida de capacidad laboral al accionante, y, en el evento de presentarse controversia frente al mismo, garantice el pago de los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

## **6. DECISIÓN DE SEGUNDO GRADO**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de este Distrito Capital de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución,

### **RESUELVE**

**6.1** REVOCAR el fallo de tutela de fecha 28 de septiembre de 2023, proferido por el Juzgado 38 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá D.C., por lo expuesto en la parte motiva de esa decisión.

**6.2.** Conceder el amparo deprecado por la JORGE ENRIQUE HURTADO VILLAMIL a través de apoderada judicial, contra SEGUROS EL ESTADO S.A. por la vulneración de sus derechos fundamentales a la salud y seguridad social, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

En consecuencia, se ordena al SEGUROS EL ESTADO S.A., que por intermedio de su representante legal o quien haga sus veces, o su área encargada, en el término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación del presente fallo, realice el examen de pérdida de capacidad laboral a JORGE ENRIQUE HURTADO VILLAMIL y, en el evento de presentarse controversia frente al mismo, garantice el pago de los honorarios ante la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE

---

<sup>8</sup> Sentencia T-336/20

INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, en cumplimiento al procedimiento previsto en el artículo 41 de la Ley 100 de 199321 modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012.

**6.3.** Notificar esta decisión a las partes y demás interesados por el medio más expedito.

**6.4.** Remitir las diligencias a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase  
El Juez,

**LUIS AUGUSTO DUEÑAS BARRETO**

DLR

Firmado Por:  
**Luis Augusto Dueñas Barreto**  
Juez  
Juzgado De Circuito  
Civil 025  
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: **ef7c9ad0621c67c19ab531d01fd80a568d78855d56c1f347f00a0f2a230d1a00**

Documento generado en 16/11/2023 04:13:32 PM

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