



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTITRÉS (23) PENAL MUNICIPAL
CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ D.C.**

Juez: Luz Angela Corredor Collazos
Radicación: 11001400402320210222
Accionante: JOSE EMILIO CASTAÑEDA RINCON,
Accionada SEGUROS DEL ESTADO
Motivo Acción de tutela 1° instancia
Decisión: Tutela derecho

Bogotá D. C., dos (2) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

1. ASUNTO

El Juzgado Veintitrés (23) Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., decide sobre la acción de tutela instaurada por el apoderado de JOSE EMILIO CASTAÑEDA RINCON, en protección de sus derechos fundamentales seguridad social, a la igualdad y a la salud, cuya vulneración le atribuye a SEGUROS DEL ESTADO.

2. HECHOS

Señaló el accionante que el 4 de septiembre de 2021 sufrió un accidente de tránsito, del cual se generaron varias secuelas, respecto de las cuales la aseguradora accionada no ha resuelto de manera favorable sus peticiones, referente al pago de los honorarios a favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.

3. ACTUACIÓN PROCESAL

3.1. El 26 de noviembre de 2021, el Despacho avocó el conocimiento de la acción de tutela, se vinculó JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA y a la EPS – S CONVIDA, al tiempo que se ordenó correr traslado de esta a SEGUROS DEL ESTADO y a las entidades vinculadas, para que, en el término improrrogable de un (1) día contado a partir del recibo de la respectiva notificación, se pronunciara y allegara los documentos que considerara pertinentes.

3.2. SEGUROS DEL ESTADO informó que quien debe calificar en primera oportunidad, la eventual pérdida de capacidad laboral del artículo 41 de la ley 100 de 1993, mediante el cual estable que es la Institución prestadoras de servicios de salud EPS y/o la administradora de fondos de pensión, a la cual se encuentre afiliado el afectado. Conforme además lo señalado por el Decreto 2463 de 2001. Ello en virtud a que 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.

3.3. LA EPS – S CONVIDA señaló que, conforme a lo anunciado por el accionante, al tener su patología como origen un accidente de tránsito, quien dentro de sus competencias debe asumir el riesgo de la invalidez y muerte del asegurado es la compañía de seguros, máxime si se tiene en cuenta que CASTAÑEDA RINCÓN se encuentra afiliado al régimen subsidiado de salud, en donde no es procedente proceder a la capacidad de pérdida de capacidad laboral, dispuesto exclusivamente para el régimen contributivo.

4. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

De conformidad con las previsiones del artículo 86 de la Carta Política, en concordancia con los artículos 1º, 37 y 42 numeral 2º del Decreto 2591 de 1991, y el Decreto 306 de 1992, así como con el numeral 1º del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1938 de 2017, la suscrita juzgadora es competente para resolver la presente acción de tutela.

4.2. Naturaleza de la acción de tutela

El ámbito conceptual que enmarca el campo de aplicación de la acción de tutela está dado tanto en la consagración que de ella hace nuestra Constitución Política en el artículo 86, como su desarrollo normativo en los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992 que lo reglamentan. En efecto, de esa normatividad surge esa figura jurídica, que puede definirse como una institución especial cuya finalidad es proteger los derechos y libertades fundamentales de la persona, mediante un procedimiento judicial preferente y sumario, cuando aquellos resultan vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares.

4.3 Del principio de subsidiaridad.

El artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela es improcedente “Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante” y “Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable”. En tal medida, es claro que la acción de tutela resulta improcedente cuando la persona cuenta con un mecanismo judicial idóneo y eficaz que permita la protección de sus derechos fundamentales.

En tal sentido, se debe tener en cuenta que en principio el accionante puede acudir a la jurisdicción civil a efectos de la protección de sus derechos, en cuanto la controversia recae en el cumplimiento de un contrato de seguros; no obstante, en este caso se verifica que tal procedimiento resulta ineficaz para la protección de las garantías de CASTAÑEDA RINCON por el tiempo que demora su ejecución. Además, no se puede pasar por alto que el actor es un sujeto de especial protección constitucional, dada su posible pérdida de capacidad laboral, estado de salud que puede desembocar en la configuración de un perjuicio irremediable durante el trámite del procedimiento ordinario, pues no cuenta con los recursos económicos suficientes para acceder a los servicios de salud que requiere, lo que conllevaría a la vulneración flagrante al derecho de la misma denominación, a la seguridad social y al derecho a la igualdad.

En tal sentido, procederá el Despacho al estudio de las pretensiones formuladas.

4.4. Problema jurídico a resolver

Se trata de establecer a la luz de los preceptos constitucionales y legales, si SEGUROS DEL ESTADO, vulneró o amenazó con vulnerar los derechos fundamentales invocados por JOSE EMILIO CASTAÑEDA RINCON.

5. DEL CASO EN CONCRETO

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. El inciso 2° de ese mismo artículo, por su parte, dispone que se “garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social”. En tal sentido, la Corte Constitucional ha dispuesto 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”. Particularmente, ha señalado que esta garantía hace referencia a los medios de protección que brinda el Estado con la finalidad de salvaguardar a las personas y sus familias de las contingencias que afectan la capacidad de generar ingresos suficientes para vivir en condiciones dignas y enfrentar circunstancias como la enfermedad, la invalidez o la vejez. Así pues, la importancia de este derecho se desprende de su íntima relación con el principio de dignidad humana, puesto que permite a las personas asumir las situaciones difíciles que obstaculizan el desarrollo de actividades laborales y la recepción de los recursos que les permitan ejercer sus derechos subjetivos.

Así, conforme los pronunciamientos de esa Alta Corporación se ha precisado que el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) se constituye como una prestación asistencial que surge en el compromiso de la salud en los accidentes de tránsito, y por tanto, su prestación se constituye como parte del Sistema de Seguridad Social en Salud, ya que su “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”

En este contexto, el numeral 2 del artículo 192 del Decreto Ley 663 de 1993, precisa los objetivos del seguro obligatorio de daños corporales que se causen con ocasión a los accidentes de tránsito, entre los que se encuentran “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”.

Asimismo, el artículo 2.6.1.4.2.6 del Decreto 780 de 2016, dispone 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. Para ello, el artículo 2.6.1.4.3.1 de esa misma normatividad, expresamente indica que para radicar la solicitud de indemnización por incapacidad permanente ocasionada por un accidente de tránsito, la víctima debe aportar:

- “1. Formulario de reclamación que para el efecto adopte la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social debidamente diligenciado.
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.**
3. Epicrisis o resumen clínico de atención según corresponda, cuando se trate de una víctima de accidente de tránsito.
4. Epicrisis o resumen clínico de atención expedido por el Prestador de Servicios de Salud y certificado emitido por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, en el que conste que la persona atendida fue víctima de eventos catastróficos de origen natural o de eventos terroristas.
5. Cuando la reclamación se presente ante el Fosyga, declaración por parte de la víctima en la que indique que no se encuentra afiliado al Sistema General de Riesgos Laborales y que no ha recibido pensión de invalidez o indemnización sustitutiva de la misma por parte del Sistema General de Pensiones.
6. Sentencia judicial ejecutoriada en la que se designe el curador, cuando la víctima requiera de curador o representante.



7. *Copia del registro civil de la víctima, cuando esta sea menor de edad, en el que se demuestre el parentesco con el reclamante en primer grado de consanguinidad o sentencia ejecutoriada en la que se designe el representante legal o curador.*
8. *Poder en original mediante el cual la víctima autoriza a una persona natural para que presente la solicitud de pago de la indemnización por incapacidad” (énfasis fuera del texto original).*

Mas adelante la misma norma señala 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”, siendo una de las autoridades llamadas a realizar el dictamen **“las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte”**¹,

De allí, que conforme lo refiere la norma en cita y la Jurisprudencia Constitucional que regula la materia, se precisa 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”**². Asimismo, se señala que **“la compañía aseguradora cuenta con la posibilidad de remitir al solicitante de manera directa ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez competente para ser calificado en primera instancia, y si esta decisión es impugnada, conocerá la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en segunda instancia”**³.

Por lo anterior, sin mayores elucubraciones, es claro que, en el caso de marras, en virtud al accidente de tránsito en el que resulto victima el accionante, acaecido el 04 de septiembre de 2021, le asiste la obligación contractual y legal a SEGUROS DEL ESTADO de generar el pago de los gastos que conlleve la calificación de invalidez de JOSE EMILIO CASTAÑEDA RINCON, en su calidad de empresa responsable de la emisión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.

En tal virtud, es claro para el despacho que ante la negativa de SEGUROS DEL ESTADO de cubrir con el pago de los honorarios de los peritos llamados a calificar la calificación de invalidez del accionante, se configura una vulneración a los derechos fundamentales a la seguridad social y a la salud, de donde resulta imperioso por parte de este Despacho ordenar a la entidad accionada que en el término de 7 días hábiles siguientes a la notificación de este fallo⁴ realice el examen de pérdida de capacidad laboral a JOSE EMILIO CASTAÑEDA RINCON, con la finalidad de que pueda tramitar su reclamación de indemnización por incapacidad permanente. En caso de que dicho dictamen sea impugnado, deberá asumir los honorarios del examen de pérdida de capacidad laboral que se adelantará ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

En cuanto la pretensión formulada por Seguros del Estado consistente a:

“Subsidiariamente en caso de verse afectado seguros del estado S.A por un fallo adverso, permitir a la compañía se afecte el amparo de Incapacidad Permanente y descuento de la suma indemnizatoria que resultare a pagar, el costo de la valoración por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez competente, o de manera subsidiaria repetir contra la AFP, ARL o EPS, acorde con lo reglado en el artículo 1079 del código de comercio, que señala que no es dable al asegurador indemnizar por encima del valor asegurado.”

Se ha de precisar que no es posible al Despacho acceder a la mencionada pretensión en cuanto la entidad accionada cuenta con los procesos administrativos y jurisdiccionales necesarios para repetir en contra de la EPS – S CONVIDA de darse lugar a ello, siendo el juez constitucional incompetente para conocer interferir en la esfera del juez natural. En cuanto al hecho de descontarse dineros a JOSE EMILIO CASTAÑEDA RINCON del valor de su indemnización, de igual manera, tal pretensión resulta

¹ Artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012

² Sentencia T 336 de 2020

³ Sentencia T-400 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁴ Se toma como referencia la orden otorgada por la Corte Constitucional en Sentencia T 336 del 2020 y la complejidad del cumplimiento de la orden.



improcedente, en cuanto la entidad aseguradora no puede imponer cargas económicas al accionante, que, conforme a su dicho, le compete a Seguros del Estado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTITRÉS (23) PENAL MUNICIPAL CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO. TUTELAR los derechos fundamentales a la SEGURIDAD SOCIAL y a la IGUALDAD de JOSE EMILIO CASTAÑEDA RINCON, conforme a la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. ORDENAR a **SEGUROS DEL ESTADO SA** que en el término de siete (7) días hábiles siguientes a la notificación de este fallo⁵, realice el examen de pérdida de capacidad laboral a JOSE EMILIO CASTAÑEDA RINCON, con la finalidad de que pueda tramitar su reclamación de indemnización por incapacidad permanente. En caso de que dicho dictamen sea impugnado, deberá asumir los honorarios del examen de pérdida de capacidad laboral que se adelantará ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, cuyo cumplimiento deberá ser comunicado al correo electrónico j23pmcibt@cendoj.ramajudicial.gov.co.

TERCERO. DECLARAR IMPROCEDENTE las pretensiones formuladas por **SEGUROS DEL ESTADO SA**, conforme lo anotado en esta providencia.

CUARTO: COMUNÍQUESE a los interesados que contra la presente decisión procede la IMPUGNACIÓN ante el inmediato superior dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la misma, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato, conforme lo preceptúa el inciso primero (1º) del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: En firme la presente decisión, se **REMITIRÁ** el cuaderno original de Tutela a la Corte Constitucional, para su EVENTUAL REVISIÓN.

SEXTO. NOTIFÍQUESE el contenido del fallo a las partes de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 y 30 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y Cúmplase.

LUZ ANGELA CORREDOR COLLAZOS

Juez

Firmado Por:

Luz Angela Corredor Collazos

Juez

Juzgado Municipal

Penal 023 De Conocimiento

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: **23dbef64475a6a36652bbeceb553f9c909b8e34cff0310823cfd1ea9673a32fd4**

Documento generado en 02/12/2021 06:41:46 AM



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO VEINTITRÉS (23) PENAL MUNICIPAL CON
FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ
j23pmcbt@cendoj.ramajudicial.gov.co
Teléfono 2841685
Calle 16 No. 7- 39 Piso 8 Edificio Convida

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