



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTIDÓS CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ

Trece (13) de julio de dos mil veintidós (2022)

Proceso	Acción de tutela
Accionante:	Nancy Espejo Diaz
Accionado:	Seguros del Estado S.A.
Radicado:	No. 11001 40 03 022 2022 00656 00
Decisión:	Declara improcedente

1. ASUNTO A DECIDIR

Procede el Juzgado a dictar la sentencia que defina la acción de tutela promovida por Nancy Espejo Diaz, quien se identifica con la C.C. No: 52.997.667, en contra de Seguros del Estado S.A., por intermedio de su representante legal o quien haga sus veces, para la protección de sus derechos fundamentales, garantizados por la Constitución Política de Colombia, y que considera vulnerados por la entidad accionada.

2. ANTECEDENTES

2.1. HECHOS. Manifiesta la accionante que, el día 13 de noviembre de 2021, sufrió un accidente de tránsito mientras conducía un vehículo automotor tipo motocicleta de placas EGG 46F, el cual contaba con póliza SOAT vigente No. 14738600291150, de la compañía Seguros del Estado S.A.

Que, el día 25 de mayo del año en curso, solicitó ante la entidad accionada, el pago de los honorarios necesarios a efectos de que se proceda a realizar dictamen de pérdida de la capacidad laboral por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de

Bogotá y Cundinamarca, la cual fue resuelta negativamente, como quiera que, según la accionada, no se encuentra en la obligación legal de llevar a cabo este trámite.

Aduce que, no cuenta con la capacidad económica para asumir el costo de la realización de calificación de pérdida de la capacidad laboral por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, a efectos de continuar con el trámite correspondiente para la solicitud de indemnización por incapacidad permanente, ante la entidad accionada, como quiera que no se encuentra laborando y sus ingresos mensuales han disminuido ostensiblemente.

2.2 PRETENSIONES. Por lo anterior, solicitó le sean tutelados los derechos fundamentales a la seguridad social, a la salud y a la vida, y que, como consecuencia de ello, se le ordene a la entidad accionada, proceda a realizar el pago de los honorarios ante la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca, para que proceda a realizar dictamen de pérdida de la capacidad laboral, a efectos de continuar con la reclamación a la póliza SOAT.

2.3. ADMISIÓN, TRÁMITE Y POSICIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA. La acción de tutela fue admitida el día 1º de julio de 2022, ordenándose la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, así mismo, la notificación de la parte accionada, bajo lo reglado por el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, *so pena* de dar aplicación a lo dispuesto por el artículo 20 del mismo decreto reglamentario, esto es, la presunción de veracidad.

Así las cosas, atendiendo a la admisión de la acción constitucional, Seguros del Estado S.A., allegó contestación, aduciendo que, a la fecha, no se ha realizado la reclamación de incapacidad permanente por parte del interesado.

Que, de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, son las EPS y/o las administradoras del fondo de pensiones, las encargadas de calificar en primera oportunidad la pérdida de la capacidad laboral de la accionante.

En esta línea, arguyó 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 PCL, no están comprendidos en la cobertura de incapacidad permanente del SOAT y, por ende, la obligación de asumir sus costos no recae en las compañías aseguradoras.

Por otro lado, formuló la improcedencia de la presente solicitud de resguardo constitucional, como quiera que lo pretendido se circunscribe a una controversia suscitada en el marco de las obligaciones contractuales que emergen del contrato SOAT, celebrado entre particulares, escenario en el cual la tutela no puede reemplazar las acciones ordinarias, en atención a su carácter residual y excepcional.

Por lo expuesto, solicitó se declare la improcedencia de la acción de tutela, por el incumplimiento de los requisitos de inmediatez y subsidiariedad, como quiera que lo pretendido es un derecho económico y en virtud a que la accionante no acreditó haber agotado el trámite previo ante los organismos competentes para emitir dictamen de PCL, es decir, la EPS en la que se encuentra afiliada.

Por su parte, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, informó que, no existe registro de solicitud de calificación del paciente por parte de alguna de las Entidades de Seguridad Social, sin embargo, afirmó que, de conformidad con el artículo 142 del Decreto 019 de 2012, le corresponde calificar en primera oportunidad a la entidad encargada de asumir el riesgo de las contingencias presentadas por los trabajadores y de encontrarse en desacuerdo con la

valoración emitida, será la Junta Regional, quien dirima la controversia suscitada, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, por lo que solicitó su desvinculación del presente asunto.

3. CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

3.1. COMPETENCIA. De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, es competente este Despacho para conocer y decidir respecto de la solicitud de tutela impetrada.

3.2. PROBLEMA JURÍDICO DE ORDEN CONSTITUCIONAL A RESOLVER. Corresponde establecer a este estrado judicial, si la entidad accionada ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante al negarse a emitir calificación de pérdida de la capacidad laboral, con ocasión al accidente de tránsito acaecido el 13 de noviembre de 2021.

3.3. NATURALEZA DE LA ACCIÓN. La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Carta Política es el mecanismo para que toda persona mediante procedimiento breve y sumario pueda reclamar ante los Jueces, directamente o a través de otra persona la protección de los derechos Constitucionales Fundamentales cuando estos sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos establecidos en la Ley.

Se trata de un procedimiento judicial específico, autónomo, directo y sumario que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la Ley; en este sentido la acción de tutela no es una institución procesal alternativa, ni supletiva.

3.4. NATURALEZA DEL DERECHO INVOCADO.

3.4.1 DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. Conforme lo dispone el artículo 49 Superior, la atención de la salud es un servicio público a cargo del Estado, de organizar, dirigir y reglamentar su prestación, de modo tal que se garantice a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Sin embargo, lo anterior no implica que la prestación del servicio público de la salud esté a cargo exclusivamente del Estado. La norma Constitucional prevé que los particulares pueden prestarlo también bajo su vigilancia, regulación y control. Así las cosas, las personas vinculadas al Sistema General de Salud independiente del régimen al que pertenezcan, tienen el derecho a que dichos particulares les garantice un servicio de salud adecuado, es decir, que satisfaga las necesidades de los usuarios en las diferentes fases, desde la promoción y prevención de enfermedades, hasta el tratamiento y rehabilitación de la enfermedad y con la posterior recuperación; por lo que debe incluir todo el cuidado, suministro de medicamentos, cirugías, exámenes de diagnóstico, tratamientos de rehabilitación y todo aquello que el médico tratante considere necesario para restablecer la salud del paciente o para aminorar sus dolencias y pueda llevar una vida en condiciones dignidad.

Por otro lado, el derecho fundamental a la seguridad social en su doble connotación se erige *“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, en donde el estado tiene el deber de garantizar los medios de protección

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

con los que cuanta el afectado para generar ingresos suficientes para vivir en condiciones dignas y enfrentar circunstancias como la enfermedad, la invalidez o la vejez, que pretende por el desarrollo efectivo de la 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*”².

3.5. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA EN CONTROVERSIAS SURGIDAS EN CONTRATOS DE SEGURO. De conformidad con los lineamientos jurisprudenciales establecidos por la Corte Constitucional, es procedente la solicitud de resguardo constitucional, 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”*³.

3.5.1. REGULACIÓN DE LA INDEMNIZACIÓN POR INCAPACIDAD PERMANENTE EMANADA DE ACCIDENTE DE TRANSITO. Señala el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, lo siguiente:

“El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de invalidez vigente

² Corte Constitucional. Sentencia T-003 de 20202. M.P. Diana Fajardo Rivera.

³ *ibidem*.

a la fecha de calificación. Este manual será expedido por el Gobierno Nacional y deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de su 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”.

En este sentido, establece la Corte Constitucional⁴, que sobre el reconocimiento de la indemnización por incapacidad permanente a causa de accidentes de tránsito, (i) para acceder al reconocimiento económico amparado por el SOAT, es imprescindible allegar dictamen médico proferido por la autoridad competente, (ii) dentro de las autoridades competentes para determinar la pérdida de la capacidad laboral, se encuentran las compañías de seguros que asumen el riesgo de invalidez y muerte, entre las cuales se encuentran las empresas responsables del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, quienes tienen también la carga legal de practicar, en primera

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-003 de 20202. M.P. Diana Fajardo Rivera.

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*”⁵.

3.6. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

3.6.1 LEGITIMACIÓN. Como para la prosperidad de la acción de tutela se requiere que exista legitimación, tanto por activa, como por pasiva, y al respecto hemos de indicar que, no se presenta ningún reparo, toda vez que **NANCY ESPEJO DIAZ**, es la titular del derecho que según lo manifestado se ha puesto en peligro o que puede estar siendo vulnerado y, además, la acción está dirigida contra la entidad a quien se endilga la amenaza.

Respecto a legitimación en la causa por pasiva, el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela procederá contra toda acción u omisión de las autoridades públicas y/o los particulares, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley, por lo cual no hay ningún reparo en este punto, teniendo en cuenta que se aduce la vulneración de los derechos fundamentales del actor, por parte de Seguros del Estado S.A., como entidad particular, encargada del reconocimiento y pago de la prestación económica pretendida por la accionante.

3.6.2 INMEDIATEZ. Si bien la regulación normativa de la acción de tutela no establece que la misma tenga un determinado tiempo de caducidad, jurisprudencialmente se ha desarrollado el principio de la inmediatez, el cual debe acreditarse en el trámite constitucional, en aras de que se cumpla el objeto para el cual fue creado este mecanismo, esto es, la protección inmediata de los derechos fundamentales vulnerados y evitar los perjuicios que se derivan de dichas trasgresiones de los derechos.

⁵ *Ibidem*

En este aspecto, la Corte Constitucional ha determinado claramente que la falta de inmediatez en la interposición de una acción de tutela, e inclusive en la interposición de las acciones judiciales ordinarias para la defensa de sus derechos fundamentales, deriva consecuentemente que la tutela se torne improcedente.

En punto de la inmediatez, comprueba esta judicatura que los hechos que fundan la acción han ocurrido a partir del mes de mayo de 2022, hasta la fecha de presentación de la acción constitucional de tutela, cumpliéndose así, tal precedente jurisprudencial.

3.6.3 SUBSIDIARIEDAD Y EXISTENCIA DE PERJUICIO IRREMEDIABLE. Previo a instaurar una acción constitucional y tal como lo ha explicado la Honorable Corte Constitucional, la esencia de la acción de tutela consiste en que

*“(...) no sea utilizada como una vía paralela a las ordinarias, sino que sea el último recurso para defender los derechos fundamentales del actor. En efecto, el primer llamado a protegerlos, es el juez ordinario (...)”.*⁶

*“(...) uno de los factores de procedencia de la acción de tutela, radica en la inexistencia o ineficacia del medio de defensa judicial ordinario, situación que podrá determinarse por el juez de tutela en el caso concreto, apreciados los hechos y el material probatorio correspondiente (...)”*⁷

*“(...) la tutela fue concebida para dar solución eficiente a situaciones de hecho causadas por acciones u omisiones que lesionaran derechos fundamentales, **respecto de las cuales el sistema jurídico no contara con algún mecanismo de protección.** Si la tutela procediera en todos los casos, el*

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T - 622 de 2013. M.P Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T - 342 de 2013. M.P Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

trámite constitucional dejaría sin contenido los demás procesos judiciales (...)⁸ (Negrillas fuera del texto).

Ahora, respecto a la procedencia de la acción de tutela, tratándose de controversias suscitadas con ocasión contratos de seguros, en principio, deben ser resueltos ante la jurisdicción ordinaria civil, no obstante, la Corte Constitucional⁹, ha admitido la procedencia excepcional de la solicitud de amparo constitucional, cuando verificados los elementos facticos del asunto, se verifique una grave afectación a un sujeto de especial protección constitucional o en las eventualidad en las que el incumplimiento contractual suscite el inicio de proceso ejecutivo en contra del reclamante.

En virtud de lo anterior, es deber del juez constitucional, determinar, del estudio del caso en concreto, la eficacia del mecanismo judicial ordinario, con la protección material y la inminencia de un perjuicio irremediable, que lo releve de acudir a la jurisdicción ordinaria.

En ese orden de ideas, solo ante la premura de un peligro inminente que no se pueda enmendar de manera pronta por medio de otro procedimiento, se hace admisible perseguir su protección a través de este amparo constitucional, pero si por el contrario, la persona no demuestra siquiera sumariamente la imposibilidad de acudir al procedimiento legal establecido y acreditando las complejas circunstancias que padece y que lo exponen ante un perjuicio irremediable, su solicitud debe ser declarada improcedente, pues no se puede proceder de modo caprichoso a aplicar la excepción, habida cuenta que con ello se atentaría contra: (i) la tutela judicial efectiva, (ii) el derecho de aquellas personas que, de manera diligente, han agotado los procesos ordinarios procurando el amparo de sus derechos y, por

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T - 222 de 2014. M.P Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T - 501 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

último, (iii) la efectiva administración de justicia, como quiera que promovería la congestión judicial¹⁰.

Por lo que, en caso en que se tengan otros medios ordinarios de defensa, pero aun así se insista en obtener lo pretendido por medio de la tutela, le corresponde al juez constitucional analizar, de cara a la situación planteada, si convergen en el asunto los elementos que denotan que el recurrente se encuentra frente a un perjuicio irremediable para que, una vez constatados, se haga viable la determinación, en otras palabras, solo cuando se acredite los elementos del perjuicio irremediable, constatables, entre otras maneras, con la demostración de las exigencias legales previamente establecidas es viable que el juez de tutela ordene la realización de dictamen de pérdida de la capacidad laboral, según la premura del caso.

4. CASO EN CONCRETO

Dentro del asunto *sub-examine* se procederá a determinar si la acción de tutela es el mecanismo idóneo para que se ordene la realización del dictamen de pérdida de la capacidad laboral a la entidad accionada, como consecuencia del accidente de tránsito acaecido el 13 de noviembre de 2021, en el que se vio involucrada la accionante.

En ese orden, ante la pretensión incoada por la accionante, tendiente a la cobertura de los gastos y honorarios por parte de la entidad accionada para que se proceda a efectuar dictamen de PCL, encuentra esta judicatura improcedente la acción constitucional incoada, en atención a que, del análisis de los supuestos fácticos enunciados y los elementos de prueba adosados, se evidencia que lo pretendido es la resolución de una controversia surgida en el marco de un contrato de seguro, cuyo trámite debe ser resuelto ante la jurisdicción ordinaria civil, como quiera que las normas aplicables al contrato póliza SOAT

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-122/16

están consagradas en el Decreto 056 de 2015, Decreto Ley 633 de 1993 y las normas que regulan el contrato de seguro en el Código de Comercio.

En esta línea, de la valoración en conjunto de las circunstancias particulares enunciadas por la accionante, ni de los medios de convicción adosados, se vislumbra que la señora Nancy Espejo Diaz, no se encuentre en la capacidad de sobrellevar un proceso ante un juez ordinario para resolver su controversia, pues no se encuentra en riesgo de sufrir un perjuicio irremediable en su derecho a la seguridad social, por lo que no se justifica la intervención de fondo del juez constitucional.

Lo anterior, como quiera que, la accionante se limitó a enunciar que *“se encuentra afiliada al régimen contributivo en salud, no obstante, debido a las diferentes incapacidades, solo he obtenido auxilios de salario, por el 66.66 % de mi salario”*, así mismo, aseguró que no se encuentra laborando y que no cuenta con los recursos necesarios para sufragar los gastos de honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, de los cuales no puede llegarse a la conclusión de que los medios ordinarios de defensa a su disposición resulten ineficaces.

Lo anterior no implica que las actuaciones desplegadas por la compañía accionada puedan desconocer los lineamientos legales y jurisprudenciales en esta materia, pues, como se dijo, le asiste la obligación contractual de realizar en primera medida, el dictamen de pérdida de la capacidad laboral con ocasión de un accidente de tránsito, cuya ocurrencia se encuentre amparada por la póliza SOAT.

Por otro lado, la accionante tampoco se preocupó por acreditar siquiera sumariamente la existencia de circunstancias que permitieran predicar la convergencia de un perjuicio irremediable que haga inane acudir a los mecanismos judiciales que tiene a su alcance para reclamar los derechos que aduce vulnerados,

circunstancia que imposibilita la intromisión del juez constitucional en el presente asunto.

Ello es así, por cuanto no existe prueba alguna que permita considerar que el accionante se encuentre en estado de indefensión que habilite la utilización de la presente vía a pesar de los medios ordinarios de defensa que tiene a su alcance, sumado a que no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable, habida cuenta de los hechos narrados en el expediente no se deduce una situación **inminente, urgente y grave** que hagan viable este resguardo constitucional que habilite su utilización como mecanismo transitorio, en consecuencia resulta improcedente la protección reclamada.

En consecuencia, es claro que el juez de tutela no puede “dirimir” la controversia suscitada, ni terciar en el debate, cuya solución compete a la autoridad correspondiente a través de los mecanismos que la Ley misma prevé en orden a solucionar los conflictos de tal naturaleza, razones suficientes para denegar el amparo reclamo respecto de los derechos fundamentales, a la seguridad social y a la salud, atendiendo los argumentos reseñados.

5. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintidós Civil Municipal de Oralidad de Bogotá**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR la improcedencia del amparo deprecado por la accionante, señora Nancy Espejo Diaz, quien se identifica con la C.C. No. 52.997.667, en contra de Seguros del Estado S.A., por el incumplimiento del requisito denominado SUBSIDIARIEDAD, en lo que respecta a la solicitud de pago de

gastos y honorarios para la realización de dictamen de pérdida de la capacidad laboral ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a quienes concierne, por el medio más expedito y eficaz. En el acto de la notificación, se hará saber a las partes que procede la impugnación del fallo en el término de los tres (3) días siguientes al de la notificación.

TERCERO: REMITIR a la Honorable Corte Constitucional la presente acción de tutela en caso de no ser impugnada, para su eventual revisión, de conformidad con el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
BRAYAN CASTRO RENDÓN
JUEZ

N.H

Firmado Por:
Brayan Andres Castro Rendon
Juez
Juzgado Municipal
Civil 022
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: **3495a8c3d9c9da114dabbc26eda7e1bb1a536470a522ecaa92b8a79c7a20ff7c**

Documento generado en 13/07/2022 11:00:10 AM

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