

**República De Colombia**



**Rama Judicial**

**JUZGADO VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

**Asunto:** **Acción de tutela**

**Radicación:** **1100140030242024 00399 00**

**Accionante:** **Alex Fabián Saavedra Rubio.**

**Accionadas:** **Seguros del Estado S.A.**

**Vinculado:** Sociedad Médica Alcalá, Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca y a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

**Derechos Involucrados:** a la salud, a la vida, a la seguridad social, a la dignidad humana, el mínimo vital y móvil, al debido proceso y a la igualdad.

En la ciudad de Bogotá D.C., en la fecha antes indicada, **LA JUEZ VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las establecidas en el artículo 86 de la Constitución Política y en los Decretos reglamentarios 2591 de 1991 y 1069 de 2015, procede a decidir de fondo la solicitud de amparo constitucional reclamada.

**ANTECEDENTES**

**1. Competencia.**

Corresponde a este despacho el conocimiento de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 37 y 2.2.3.1.2.1 numeral 1 de los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015, respectivamente, “A los *Jueces Municipales les serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden distrital o municipal y contra particulares*”.

**2. Presupuestos Fácticos.**

Alex Fabián Saavedra Rubio por intermedio de apoderada judicial, interpuso acción de tutela en contra de Seguros del Estado S.A., para que se protejan sus derechos fundamentales a la salud, a la vida, a la seguridad social, a la dignidad humana, el mínimo vital y móvil, al debido proceso y a la igualdad, los cuales considera están siendo vulnerados por la entidad accionada, dados los siguientes motivos de orden fáctico que se pasan a sintetizar:

**2.1.** Que el 6 de abril sufrió un accidente de tránsito en el que estuvo involucrado el vehículo amparado por el SOAT AT- 1329-13640200289270, por lo que fue trasladado a la Sociedad Médica Alcalá donde le diagnosticaron “*FRACTURA DE LA CLAVICULA DERECHA, CONTUSION DEL HOMBRO Y EL BRAZO, CONTUSION DEL TORAX-LA RODILLA-LA PIERNA*”.

Afirmó que el 29 de septiembre presentó derecho de petición ante Seguros del Estado S.A., vía correo electrónico a la dirección [requerimientosjudicialesycartera@sis.co](mailto:requerimientosjudicialesycartera@sis.co), con el fin de que se procediera a la calificación de pérdida de capacidad laboral o en su defecto, cancelar los honorarios a la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que esa entidad determine su grado de pérdida de capacidad laboral, y, que de no estar de acuerdo con el dictamen que se emita, procedan a pagar los honorarios cobrados por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, con base en lo preceptuado en el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012.

### **PETICIÓN DEL ACCIONANTE**

Solicitó se le tutelen los derechos fundamentales a la salud, a la vida, a la seguridad social, a la dignidad humana, el mínimo vital y móvil, al debido proceso y a la igualdad y, en consecuencia, se le ordene a: Seguro del Estado S.A., **(i)** a practicar la Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral del señor Alex Fabian Saavedra Rubio; **(ii)** en caso de que la compañía aseguradora no cuente con un equipo interdisciplinario para realizar la pérdida de capacidad laboral se le ordene sufragar los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, para que, se le practique tal examen y, **(iii)** si el señor Alex Fabian Saavedra Rubio no llega a estar de acuerdo con el dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez, se ordene a la aseguradora accionada, pagar los honorarios que cobra la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, de acuerdo a lo previsto en el artículo 41 de la Ley 100, con el fin de acceder al cobro de la indemnización por incapacidad permanente amparada por el seguro obligatorio SOAT.

### **PRUEBAS**

Ténganse las documentales militantes en el plenario.

### **3. Trámite Procesal.**

**3.1.** Mediante auto calendarado 8 de abril de 2024<sup>1</sup>, se admitió para su trámite la presente acción de tutela, requiriendo a la entidad accionada y vinculadas para que se manifestaran en torno a los hechos expuestos.

**3.2. Seguros del Estado S.A.**, indicó frente a los hechos que la institución prestadora de servicios de salud, que prestó la asistencia médica al accionante, reclamó el costo de los servicios médicos a esa entidad, siendo afectado el amparo de gastos médicos, de la póliza SOAT sin que a la fecha se haya formalizado la reclamación del amparo de incapacidad permanente por parte del interesado, agregando, que frente al amparo de indemnización por incapacidad permanente se encuentra fuera de término de acuerdo con lo establecido por el Decreto 780 de 2016, toda vez que a la fecha han pasado más de 18 meses desde la ocurrencia de los hechos, razón por la cual solicita negar la acción de tutela por improcedente.

Solicita que, se niegue la petición de realizar el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral por parte de esa entidad, en razón a que la compañía que expidió la póliza carece de competencia para realizar el examen.

Finalmente, solicita se declare la improcedencia de la acción por inmediatez y subsidiaridad, toda vez que el accionante esperó más de 18 meses para acudir a la acción.

**3.3. La Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca**, manifestó que revisadas las bases de datos no existe registro de solicitud de calificación del paciente por parte de alguna de las entidades de seguridad social para proferir el dictamen al accionante.

De igual forma, solicita su desvinculación por cuanto no ha vulnerado derecho fundamental alguno del accionante.

**3.4.** Por su parte, la **Junta Nacional de Calificación de Invalidez** indicó que, revisado el listado de expedientes para calificar provenientes de las Juntas Regionales no se encontró radicado expediente alguno que corresponda al accionante.

Resalta que esa entidad no es superior jerárquico de las juntas regionales ni de ninguna otra entidad del sistema de seguridad social, y por lo tanto, no le corresponde requerirlas para el cumplimiento de sus funciones.

---

<sup>1</sup> Doc. 03

Finalmente, solicita su desvinculación, en atención a que esa entidad solo es responsable del trámite de calificación hasta tanto no se remita el expediente, por lo que resulta evidente que no ha incurrido en violación alguna de los derechos fundamentales del accionante.

**3.5.** Es de anotar, que al momento de proferir el presente fallo, Sociedad Médica Alcalá, no se ha pronunciado sobre los hechos y pretensiones de la tutela.

### **CONSIDERACIONES**

**1.** Como surge del recuento de los antecedentes, el problema jurídico que ocupa la atención de este juzgado se circunscribe en establecer si se lesionaron las garantías fundamentales a la salud, a la vida, a la seguridad social, a la dignidad humana, el mínimo vital y móvil, al debido proceso y a la igualdad de Alex Fabián Saavedra Rubio, con ocasión a la negativa de Seguros del Estado S.A., de realizarle la Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral.

**2.** El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 estableció que toda persona tiene acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, 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, o contra particular frente al cual se encuentre en condiciones de subordinación. Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

**3.** Resultando evidente en este asunto que acudir a la jurisdicción ordinaria no constituiría un mecanismo idóneo y oportuno para dar solución al debate jurídico en torno a la vulneración de los derechos fundamentales invocados, máxime cuando la realidad procesal indica que la solución de la controversia da lugar a deteriorar el estado de salud del tutelante por las secuelas del accidente de tránsito sufrido, razón, por la que se hace necesario adoptar medidas de carácter inmediato, a fin de impedir la prolongación del daño.

Es por ello, que la acción de tutela se erige como único medio de defensa judicial idóneo para solucionar la controversia planteada por el peticionario frente a la ineficacia de los mecanismos de defensa con los que cuenta.

**4.** Para el caso de marras, tenemos que el accidente de tránsito que sufrió el accionante, ocasionó como diagnóstico "*Fractura de la Clavícula*

*Derecha, Contusión del hombro y el Brazo, Contusión del Tórax-La Rodilla-La Pierna”.*

Situación que da lugar al estudio de esta garantía constitucional.

5. Recordemos que el artículo 12 del Decreto 056 de 2015, establece que una indemnización por incapacidad permanente es el valor que se le reconoce a la víctima del accidente de tránsito por una sola vez cuando se produzca una pérdida de capacidad que le impida llevar a cabo actividades laborales. Entre tanto, el literal a del artículo 192 de la Ley 663 de 1993 señala que la indemnización por incapacidad permanente es una de las prestaciones económicas que deben ser reconocidas por el seguro obligatorio de accidentes de tránsito SOAT.

6. Los requisitos para acceder a dicha remuneración económica se encuentran mencionados en el numeral 2° del artículo 2.6.1.4.3.1. del Decreto 780 de 2016, exigiendo aportar dictamen expedido por la autoridad competente, en el que se especifique la pérdida de capacidad laboral de quien lo solicitó.

7 En la sentencia T-003 de 2020, la corte Constitucional mencionó que según el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012, 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).

8. En dicho fallo, la Alta Corporación precisó que:

*“2.3.3. En relación con el caso concreto, la acción de tutela está orientada a que la entidad demandada garantice la realización del dictamen de pérdida de capacidad laboral, para que el actor pueda*

*acceder a la indemnización por incapacidad permanente amparada por el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT). Para este fin, la Sala advierte que, tratándose de una controversia relacionada con la calificación de pérdida de capacidad laboral requerida para hacer efectiva la póliza de un contrato de seguro, el conflicto, en principio, debe ser resuelto ante la jurisdicción ordinaria, pues las normas aplicables al contrato de póliza SOAT están consagradas en el Decreto 056 de 2015, el Decreto Ley 633 de 1993 y en las normas que regulan el contrato de seguro terrestre en el Código de Comercio<sup>[29]</sup>.*

*2.3.4. No obstante, en el presente asunto, dicho mecanismo no es eficaz, en los términos del numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, dadas las condiciones particulares del peticionario quien: (i) debió someterse a numerosos tratamientos e intervenciones quirúrgicas, especialmente en su miembro inferior izquierdo, lo que, le ocasiona dolor y dificultad para movilizarse<sup>[30]</sup> como consecuencia del accidente de tránsito por el que pretende obtener la indemnización por incapacidad permanente; (ii) no tiene la capacidad de generar ingresos, pues declara estar imposibilitado para ejercer su oficio como comerciante independiente, por lo que actualmente depende de la solidaridad de su familia para su sostenimiento básico; (iii) tiene a cargo el sustento de su hija Katherin Sofía Linares Marín, de 4 años; e (iv) indica no contar con recursos económicos que le permitan cubrir con los honorarios de la autoridad competente para emitir el dictamen de pérdida de capacidad laboral requerido en la reclamación de la indemnización pretendida<sup>[31]</sup>.*

**9.** Ahora bien, en el presente asunto, se evidenció que efectivamente el accionante sufrió accidente de tránsito el 6 de abril de 2022 y con ocasión de aquél fue diagnosticado con “*Fractura de la Clavícula Derecha, Contusión del hombro y el Brazo, Contusión del Tórax-La Rodilla-La Pierna*”, patologías que demostrarían una afectación en su rol laboral.

**9.** Además, demostró que elevó petición ante la querellada el 29 de septiembre de 2023, con el fin de que la entidad aseguradora procediera con la calificación de pérdida de capacidad laboral y de no ser posible cancelara los honorarios correspondientes ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que fuera valorado y se determinara el grado de pérdida de su capacidad laboral, obteniendo como respuesta el 5 de octubre de 2023, que: “*(...) Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora de Colombia de Pensiones – COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Laborales – ARL-, 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*”.

**10.** Ahora frente a la responsabilidad de la entidad aseguradora en la sentencia antes citada (T-003 de 2020), se indicó que:

*“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.**”*

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:

(...)

(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”.**

**11.** En esa medida, es evidente que la calificación de pérdida de capacidad laboral le corresponde entre otras cosas a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, cuando tiene relación con la ocurrencia del siniestro amparado por la póliza, ya que determinan en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral de quienes han sufrido, como en este caso accidentes.

**12.** Es por lo indicado en párrafos precedentes que las compañías que expiden el seguro obligatorio de accidentes de tránsito -SOAT- tienen el deber de asumir el costo para la obtención del dictamen de pérdida de capacidad laboral de quien sufre un accidente de tránsito.

**13.** Por las anteriores consideraciones, se tutelarán los derechos fundamentales a la salud, a la vida, a la seguridad social, a la dignidad humana, el mínimo vital y móvil, al debido proceso y a la igualdad de Alex Fabián Saavedra Rubio identificado con C.C. 80.067.456, y, en consecuencia, se ordenará a la compañía de Seguros del Estado S.A. que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta decisión, si aún no lo hubiere hecho, disponga lo necesario para efectuar el examen de pérdida de capacidad laboral al accionante ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca y, de igual manera, continuar con el proceso de calificación hasta su finalización, conforme los parámetros consignados en esta sentencia.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Veinticuatro Civil Municipal de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO. - TUTELAR** los derechos fundamentales a la salud, a la vida, a la seguridad social, a la dignidad humana, el mínimo vital y móvil, al debido proceso y a la igualdad de Alex Fabián Saavedra Rubio identificado con C.C. 80.067.456, en contra de Seguros del Estado S.A., por las razones expuestas en la parte motiva del presente fallo.

**SEGUNDO.- ORDENAR** en consecuencia a Seguros del Estado S.A., que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta decisión, si aún no lo hubiere hecho, disponga lo necesario para efectuar el examen de pérdida de capacidad laboral al accionante ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca y, de igual manera, continuar con el proceso de calificación hasta su finalización, conforme los parámetros consignados en esta sentencia.

**TERCERO:** Si la presente decisión no fuere impugnada dentro de la oportunidad legal, remítase el expediente en forma electrónica y en los términos del Acuerdo PCSJA20-11594 de 13 de julio de 2020, a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual REVISIÓN. Oficiese. Déjense las constancias del caso.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** la presente decisión a los extremos de la acción en forma personal o por el medio más idóneo o expedito posible.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,**



**DIANA MARCELA BORDA GUTIÉRREZ**

**Juez**

BRP