



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SETENTA Y UNO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**  
(JUZGADO CINCUENTA Y TRES DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA  
MÚLTIPLE TRANSITORIO – ACUERDO PCSJA 18-11127)

Bogotá D.C., 12 de abril de 2021  
**Acción de tutela N° 2021-0246**

Se decide la acción de tutela interpuesta por **JAZMÍN LORENA REINA LEÓN** a través de apoderada judicial contra **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. – SEGUROS MUNDIAL**, tramite en el cual se vinculó a Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, Procardio Servicios Médicos Integrales S.A.S., E.P.S. Famisanar S.A.S., Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES y la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá.

### **I. ANTECEDENTES**

La accionante pretende que, en salvaguarda de los derechos a la salud, vida, seguridad social, dignidad humana, mínimo vital, debido proceso e igualdad, los cuales considera vulnerados por Compañía Mundial de Seguros S.A. – Seguros Mundial, en consecuencia, solicita que se le ordene *i)* sufragar los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca que corresponden a la práctica del examen de pérdida de capacidad laboral, *ii)* conforme al resultado se acceda al pago de la indemnización por incapacidad permanente amparada por el Soat.

Manifiesta que a raíz del accidente de tránsito fue trasladada a la Clínica Procardio Médicos Integrales S.A.S. donde le fue prestada toda la atención médico-quirúrgica a cargo del Soat.

Agrega que el 11 de noviembre de 2020 a través del correo electrónico [notificacionessoat@segurosmundial.com.co](mailto:notificacionessoat@segurosmundial.com.co) presentó derecho de petición a la compañía aseguradora Seguros Mundial, en el que les solicitó la cancelación de los honorarios de la Junta Médica Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca, para que estos a su vez le realicen el dictamen de pérdida de capacidad laboral y ocupacional, a fin de que se pueda certificar la pérdida de capacidad laboral de la señora Jazmín Lorena Reina León.

Que como consecuencia del accidente de tránsito sufrido no le ha sido posible realizar ninguna actividad laboral que le permita obtener ingresos económicos para sufragar el costo del dictamen pericial que requiere y, con el cual busca obtener la indemnización por incapacidad total y permanente amparada por el seguro obligatorio de tránsito Soat.

Precisa que hasta la fecha no ha recibido respuesta favorable de la compañía aseguradora, a pesar de que la misma está en la obligación de cancelar la indemnización que por concepto de incapacidad total y permanente se le determine a la afectada.

## **II. DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS**

Aduce la actora la violación de sus derechos fundamentales a la salud, vida, seguridad social, dignidad humana, mínimo vital, debido proceso e igualdad.

## **III. ACTUACIÓN PROCESAL**

La presente acción de tutela fue admitida el 25 de marzo de 2021 y notificada en debida forma a todos los intervinientes.

## **IV. CONTESTACIÓN A LA TUTELA**

**JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA:** alega que revisando la base de datos de los casos que reposan en esa entidad observa que no existe solicitud para proferir calificación a la accionante y, que conforme a las pretensiones contenidas en el escrito de tutela esa junta solo actúa como perito y contra la cual no procede la interposición de ningún recurso.

Manifiesta que el Decreto 1072 de 2015 señala que la entidad es competente para calificar los casos que pretendan realizar una reclamación ante compañías de seguros y, que adicionalmente cuando esa entidad actúe como perito por solicitud de dichas aseguradoras, está será quien deba asumir los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez.

**SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A.:** Indicó que la única legitimada por pasiva es la compañía de Seguros Mundial S.A., a cargo de la cual a juicio de la accionante se encuentra la obligación de cancelar los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.

**SEGUROS MUNDIAL:** Adujo que al respecto constó que esa compañía expidió la póliza Soat n.º 76345135 para amparar el automotor de placa UVS 06E, la cual ha sido afectada en el amparo de servicios médico-quirúrgicos por un siniestro ocurrido al accionante el 7 de marzo de 2020 y que el afectado no ha reclamado formalmente la indemnización por incapacidad permanente.

Indicó que si el interés de la accionante es obtener la indemnización por el amparo de incapacidad permanente, deberá cumplir los requisitos que para este fin establece el art. 2.6.1.4.3.1 del Decreto 780 de 2016 y en atención a lo dispuesto en el art. 1077 del Código de Comercio, demostrar con el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral en firme emanado de la autoridad competente el porcentaje de pérdida de capacidad laboral derivada del accidente de tránsito a fin de establecer la cuantía de indemnizar.

Asegura que al estar compelida a reconocer el pago requerido por la accionante, se le estaría imponiendo una carga adicional, ilegal e innecesaria por tratarse de un pago que no está ni legal, ni reglamentariamente obligada a asumir, toda vez que los recursos dispuestos por este seguro para atender las lesiones que presenten las víctimas de un accidente de tránsito son limitados y Seguros Mundial ya ha terminado y reconocido las reclamaciones que han sido presentadas con ocasión del referido siniestro, sin que resultaran vulnerados los derechos fundamentales cuya protección se solicita.

Finalmente, manifiesta que por tratarse de un tema de tipo indemnizatorio y de estirpe económico, más aún, si los mecanismos de defensa que dispone la accionante, no han sido utilizados ni ejercidos conforme a las atribuciones y competencias legales, lo que deviene la falta de inmediatez de la acción, por lo tanto, solicita negar por improcedente la presente acción de tutela.

**FAMISANAR S.A.S.:** Señalo que la accionante no adelanta ningún proceso con medicina laboral de esa entidad y aclara que la usuaria es beneficiaria activa en el régimen subsidiado.

Adicionalmente adujo que no está legitimada en la presente causa para referirse a los hechos descritos por la accionante, ni mucho menos para asumir la responsabilidad de las pretensiones aducidas y solicita su desvinculación por cuanto la conducta desplegada por Famisanar ha sido legítima y tendiente a asegurar dentro de las obligaciones legales de la misma.

**SECRETARÍA DE SALUD DISTRITAL:** Indicó esa dependencia no ha incurrido en violación alguna de los derechos fundamentales de la accionante y por ende debe ser desvinculada del presente trámite constitucional, teniendo en cuenta la evidente falta de legitimación en la causa por pasiva.

Que a pesar de la paralización total de la actividad económica de la empresa como consecuencia de la pandemia, continua asumiendo su responsabilidad patronal de pagos de orden parafiscal y seguridad social integral.

**ADMINISTRADORA DE LOS RECURSO DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES:** relata que no es función de estos reconocer el pago de incapacidades inferiores a 540 días, por lo que la vulneración a derechos fundamentales se produciría por una omisión no atribuible a esta entidad, situación que fundamenta una clara falta de legitimación en la causa por pasiva.

Adiciona que deberá darse observancia a los art. 1° del Decreto 2943 de 2013, art. de la Ley 100 de 1993 y el art. 67 de la Ley 1753 de 2015, los cuales establecen de forma precisa que entidades deben asumir el pago de una incapacidad, teniendo en cuenta la duración de esta.

Las demás entidades vinculadas permanecieron silentes frente al requerimiento efectuado por el Despacho.

## **V. CONSIDERACIONES**

### **1. De la competencia**

Es competente este despacho judicial para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en el artículo 86 constitucional, en armonía con las normas contenidas en el Decreto 2591 de 1991.

### **2. Problema jurídico**

Corresponde determinar i) si procede la acción de tutela contra particulares, ii) específicamente si es viable para resguardar los derechos a la salud, vida, seguridad social, dignidad humana, mínimo vital, debido proceso e igualdad y, de ser el caso, iii) si es procedente ordenar a la Compañía Mundial de Seguros S.A. – Seguros Mundial pagar los honorarios correspondientes al examen de pérdida de capacidad laboral que requiere la señora Jazmín Lorena Reina León ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, ii) conforme a su resultado se acceda al pago de la indemnización por incapacidad permanente.

### **3. Caso concreto**

El juzgado observa que el asunto sometido a su consideración tiene su origen en la renuencia de la aseguradora Mundial de Seguros S.A. respecto al pago del examen de pérdida de capacidad laboral que requiere la señora Jazmín Lorena Reina León ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.

En virtud de lo anterior, es preciso indicar que la acción de tutela fue consagrada como un mecanismo judicial excepcional para la protección de derechos fundamentales, cuando los mismos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública, o por un particular en determinadas circunstancias.

El artículo 86 de la constitución política dispone el carácter subsidiario de la acción de tutela, esto es, que la misma procede cuando el afectado no dispone de otros medios de defensa judicial, o de existir carecen de eficacia en la protección sus derechos fundamentales presuntamente vulnerados, puede operar como un medio transitorio para evitar un perjuicio irremediable; para lo cual se requiere la concurrencia de diversos factores en la situación fáctica que son enunciados por la Corte Constitucional de la siguiente manera: *“la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales”*<sup>1</sup>.

En otras palabras, la jurisprudencia constitucional ha hecho especial énfasis en que las controversias sobre acreencias laborales se deben resolver dentro de su respectiva jurisdicción, salvo para evitar el ya descrito perjuicio irremediable que afecta el derecho fundamental al mínimo vital, cuya demostración *“...basta la manifestación del accionante de la afectación de su situación económica, para que se pueda tener demostrada la vulneración (...) y que no fue desvirtuado por la parte demandada en su contestación...”*<sup>2</sup>. Además, *“se presume que las incapacidades son la única fuente de ingreso con la que el trabajador cuenta para garantizarse su mínimo vital y el de su núcleo familiar, tal como el salario”* (Sentencia T-789 de 2005).

Así mismo, frente a la protección constitucional al mínimo vital, reafirma la Corte que este derecho se debe entender como la porción de ingresos del trabajador o el pensionado, quien destina a la financiación de sus necesidades básicas, como lo son la alimentación, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, recreación, atención en salud; y cuya titularidad es imprescindible para hacer efectivo otros derechos fundamentales como la dignidad humana.

---

<sup>1</sup>T-225 de 1993. MP Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>2</sup>T – 909 de 2010. M.P. Mauricio González Cuervo.

Por otra parte, en lo que tiene que ver con la seguridad social esta garantía se encuentra contemplada en el art. 48 constitucional y, debe estudiarse en concordancia con los tratados internacionales de los que Colombia hace parte. Puntos de partida que fueron tenidos en cuenta por la H. Corte Constitucional para determinar que es un derecho fundamental; de allí su doble connotación, tanto de irrenunciable como de servicio público.

Sobre el particular, al Alto Tribunal en sentencia T – 164 de 2013 expresó: “...conforme a la jurisprudencia constitucional, el derecho a la seguridad social es un real derecho fundamental cuya efectividad se deriva *“de (i) su carácter irrenunciable, (ii) su reconocimiento como tal en los convenios y tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano en la materia y (iii) de su prestación como servicio público en concordancia con el principio de universalidad. Sin embargo, el carácter fundamental del derecho a la seguridad social no puede ser confundido con su aptitud de hacerse efectivo a través de la acción de tutela. En este sentido, la protección del derecho fundamental a la seguridad social por vía de tutela solo tiene lugar cuando (i) adquiere los rasgos de un derecho subjetivo; (ii) la falta o deficiencia de su regulación normativa vulnera gravemente un derecho fundamental al punto que impide llevar una vida digna; y (iii) cuando la acción satisface los requisitos de procedibilidad exigibles en todos los casos y respecto de todos los derechos fundamentales”*<sup>3</sup>”.

A su vez, se tiene que el artículo 335 de la Constitución Política establece que *“las actividades financiera, bursátil, **aseguradora** y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 **son de interés público** y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.”* (Negrillas fuera del texto original).

Así mismo, la Corte Constitucional en sentencia T-256-19 sostiene que *“la Constitución Política no estableció que las actividades aseguradoras presten un servicio público, sin embargo, sí ha manifestado que dichas aseguradoras traen inmersas un interés*

---

<sup>3</sup>Sentencia T-414 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

*público, que propende por el bienestar de la comunidad. Es por esta razón, que las conductas que realicen dichos establecimientos, pueden verse limitadas en su ejercicio “cuando están de por medio valores y principios constitucionales, así como la protección de derechos fundamentales, o consideraciones de interés general” ...*

Así pues, de la norma transcrita puede evidenciarse que la actividad comercial que ejercen las aseguradoras y compañías de seguros, al ejercer una actividad de interés público puede verse restringidas cuando se encuentran de por medio otros derechos fundamentales, lo que obliga a que se verifique la relación contractual sin que se elimine del todo algún principio inherente a la contratación privada, a fin de observar que no se ejerza de manera arbitraria la posición dominante de estas entidades.

También, se requiere agotar el anterior trámite para definir si una persona le asiste o no el derecho al reconocimiento y pago de alguna prestación económica y asistencial. Sobre el particular, la H. Corte Constitucional señaló:

*“...la pérdida de capacidad laboral ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional, como un derecho que tiene toda persona, el cual cobra gran importancia al constituir el medio para acceder a la garantía y protección de otros derechos fundamentales como la salud, la seguridad social y el mínimo vital, en la medida que permite establecer a qué tipo de prestaciones tiene derecho quien es afectado por una enfermedad o accidente ...”.*

Descendiendo al caso bajo estudio, al verificar la procedibilidad de la presente acción, se encontró que resulta procedente, toda vez que la señora Jazmín Lorena Reina León es sujeto de especial protección constitucional dado su estado de debilidad manifiesta, lo anterior, teniendo en cuenta que al no contar con los recursos económicos para cubrir el costo de la valorización, se le estaría constriñendo el acceso a la seguridad social que se sujeta a los principios de la eficiencia, universalidad y solidaridad, por servicio público de carácter obligatorio, máxime si es evidente que la accionante desde el año 2018 se encuentra afiliada en el régimen subsidiado de salud.

Igualmente halló esta sede judicial que la mora presentada para concretar el reconocimiento y pago del examen de pérdida de capacidad laboral de la accionante, vulnera el derecho fundamental al mínimo vital de la accionante, ya que, la exigencia del pago de los honorarios de la Junta de Calificación a un sujeto que no tiene recursos o trabajo formal que cubra dicho gasto, resulta vulneratorio a derecho y por otra parte, el mínimo vital de la actora se ve afectado, en la medida que no tiene acceso a otras medidas de seguridad social que le permitan atenuar su grave situación socioeconómica.

A lo anterior, súmese que la exigencia de pago resulta un atentado con las disposiciones jurisprudenciales, fijese que la Alta Corte precisó que el cobro de estos honorarios a personas que se encuentren en debilidad manifiesta genera efectos negativos en sus derechos, debido a que los individuos no cuentan con los recursos económicos necesarios para acceder a determinados servicios que son necesarios para vivir dignamente.

En este orden, de la revisión del plenario, se puede concluir adicionalmente que conforme a la normatividad anteriormente expuesta y teniendo en cuenta que la función social del seguro obligatorio de daños corporales que se causan por accidentes de tránsito, tiene como uno de sus objetivos la cobertura por incapacidad permanente, la cual, condiciona como necesario la aportación del dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral en firme emanado de la autoridad competente, razón por la que, es notorio que para garantizar las coberturas creadas por ley y que hacen parte del SGSSS del país, la aseguradora sea la que asuma el pago de los honorarios de los miembros de la Juntas Regionales de Calificación de Invalidez.

Por lo tanto, en consonancia con lo anterior, la Compañía Mundial de Seguros S.A. – Seguros Mundial accionada le corresponde reconocer y pagar los honorarios correspondientes a los exámenes de pérdida de capacidad laboral que requiere la señora Jazmín Lorena Reina León ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca y, conforme a los resultados obtenidos estudiar la posibilidad de acceder al pago de la indemnización por incapacidad permanente.

Así entonces, en los términos expuestos se accederá al amparo suplicado, por cuanto en el *sub exámine* se encuentran demostrados los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional para la procedencia de la acción de tutela y, proteger la garantía fundamental a salud, vida, seguridad social, dignidad humana, mínimo vital, debido proceso e igualdad en razón a que resulta imprescindible el amparo constitucional en dicho sentido para evitar un perjuicio irremediable.

## VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el Juzgado Setenta y Uno Civil Municipal de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO.- CONCÉDESE** el amparo tutelar solicitado por la señora **JAZMÍN LORENA REINA LEÓN** a través de apoderada judicial, por las razones ya expuestas.

Como consecuencia, **ORDENAR** a **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. - SEGUROS MUNDIAL** por intermedio de su representante legal o quién haga sus veces, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación de esta providencia, cancelar los honorarios correspondientes a exámenes de pérdida de capacidad laboral que requiere la señora Jazmín Lorena Reina León ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca y, conforme a los resultados obtenidos estudiar la posibilidad de acceder al pago de la indemnización por incapacidad permanente.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta providencia a las partes por el medio más expedito, advirtiéndoles que toda comunicación debe remitirse al correo electrónico del juzgado únicamente, como consecuencia de las medidas transitorias que adoptó el Consejo Superior de la Judicatura para la prevención y control de contagio del COVID-19 de servidores judiciales y usuarios de la Rama Judicial.

**TERCERO:** Si no fuere impugnado éste proveído, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, en su oportunidad **REMÍTASE** la actuación a la Honorable Corte Constitucional, a efectos de su eventual revisión. (Art. 33 del Decreto 306 de 1992).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**ROCÍO CECILIA CASTILLO MARIÑO**

JUEZ

R.R.