

**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL JUZGADO DÉCIMO  
PENAL MUNICIPAL  
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE  
GARANTÍAS DE BARRANQUILLA -**



**Palacio De Justicia Centro Cívico P. 4°  
Teléfono 3885005 Ext. 1146**

Barranquilla, Veinticinco (25) de julio del año dos mil veintidós (2022)

Asunto: Fallo de Tutela Primera Instancia.  
Radicado No. 2022-00077-00.  
Accionante: ANDREA AVILA VILLEGAS  
Accionados: SEGUROS DEL ESTADO SA.

**I. PRÓLOGO / OBJETO DE LA DECISIÓN:**

No advirtiéndose causal alguna que tenga la entidad suficiente para generar la invalidez o nulidad de lo actuado, procede el **JUZGADO DÉCIMO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS** a emitir el fallo de primera instancia que constitucionalmente y en derecho corresponda en la presente acción constitucional de tutela promovida por la señora ANDREA AVILA VILLEGAS, identificada con C.C. No. 1.002.579.614, quien actúa en nombre propio contra SEGUROS DEL ESTADO S.A., por la presunta vulneración del derecho fundamental a la Salud, vida, debido proceso, acceso a la justicia e igualdad ante la ley.

**II. HECHOS**

Relata la accionante (se resumen los hechos) que, sufrió un accidente de tránsito el día 17 de septiembre de 2021 mientras se desplazaba en su bicicleta y en el cual resulto involucrado el vehículo de placas UZD-491 vinculado a la empresa MARIA MODELO. Que, el 02 de febrero de 2022 a través de apoderado judicial, presento solicitud de indemnización SEGUROS DEL ESTADO por encontrarse el causante asegurado por esa entidad. Que, el 11 de marzo de 2022 la entidad accionada dio respuesta argumentando que faltaban algunos para el trámite que debían ser aportados. Que, el 26 de abril de 2022 aportó los documentos solicitados por la aseguradora para que dentro de los 30 días siguientes procedieran a pagar la indemnización. Que, a la fecha la aseguradora no ha pagado la indemnización mientras la accionante continua en terapia como consecuencia del golpe sufrido.

**III. PRETENSIONES**

El acápite demandatorio se contrae a que por esta vía se ampare al accionante el derecho fundamental a la Salud, vida, debido proceso, acceso a la justicia e igualdad ante la ley y en consecuencia se ordene *“a la ACCIONADA, que dentro de las (48) horas siguientes a la notificación de este fallo QUE AMPARA SUS DERECHOS y so pena de DESACATO, disponga u adopte el trámite para PAGAR indemnización POR daños sufridos POR LA ACCIONANTE el pasado (17) de septiembre de (2021) causados por el VEHICULO UZD491, asegurado por la ACCIONADA”*

#### IV. COMPETENCIA

Este Despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela de acuerdo a los parámetros establecidos por el Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el Decreto 1382 de 2000 y lo establecido en el Decreto 1983 de 2017, reglamentarios de la acción constitucional en estudio; amén del precedente jurisprudencial emanado de la H. Corte Constitucional sobre la materia.

#### V. LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

Una vez asumido el conocimiento de la presente solicitud de amparo, mediante auto de fecha 11 de julio de 2022 se admitió la tutela, ordenándose oficiar a la entidad accionada SEGUROS DEL ESTADO S.A., para que se manifestara sobre todos y cada uno de los hechos que dieron origen a la presente solicitud de amparo y ejerciera el derecho de defensa que le asiste, así como para que exteriorizara lo correspondiente frente a lo pretendido con la acción formulada.

Quien dentro del término concedido se manifestó, de forma sucinta, de la siguiente manera:

**SEGUROS DEL ESTADO S.A.:** En sus descargos manifiestan que, si bien es cierto la accionante narra unas circunstancias de tiempo, modo y lugar, no se cuenta con el material probatorio respectivo que acredite lo manifestado. Que, es parcialmente cierto que la accionante presentó una solicitud el día 08 de marzo de 2022 pretendiendo obtener una indemnización como consecuencia del accidente de tránsito ocurrido el 17 de septiembre de 2021 el cual se vio aparentemente involucrado el vehículo de placas UZD-491. Que, no es cierto que la accionante haya allegado la documentación que le fue solicitada. Que, esa entidad no ha procedido a atender ninguna solicitud por cuanto quienes pretenden el reconocimiento no han demostrado si quiera sumariamente la ocurrencia del accidente, la cuantía y la responsabilidad del conductor del vehículo involucrado. Que, el día 11 de marzo de 2022 solicitaron al accionante una documentación para dar continuidad al reclamo presentado, sin obtener respuesta alguna y finalizan manifestando que, la acción de tutela se torna improcedente para controvertir lo aquí reclamado por la accionante

#### VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

**6.1- CONCEPTO, NATURALEZA y FINES DE LA ACCIÓN DE TUTELA.** - La tutela es una acción constitucional, judicial y autónoma para la protección inmediata y concreta de los **Derechos constitucionales fundamentales**<sup>1</sup> de las personas,

<sup>1</sup> Tradicionalmente se ha sostenido que son Derechos Fundamentales todos aquellos inherentes al ser humano y que existen antes que el Estado y están por encima de cualquier norma o ley que los reconozca o no.- En su obra “DERECHOS Y GARANTIAS. La ley del más débil.”, el recocado y destacado jurista italiano Luigi ferrajoli conceptuó (pàg. 37) que: “**DERECHOS FUNDAMENTALES** son todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o de personas con capacidad de obrar; entendiendo por **derecho subjetivo** cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por **status** la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicios de éstas... Son fundamentales los derechos adscritos por un ordenamiento jurídico a todas las personas físicas en cuanto tales, en cuanto ciudadanos o en cuanto capaces de obrar.”- En el mismo sentido, en la sentencia T-227/03, M.P. Dr. Eduardo Montealegre Lynett, la Honorable Corte Constitucional expresó: “(...) será **fundamental** todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo.”

En Sentencia T-989/08 la Honorable Corte Constitucional precisó lo siguiente sobre la subsidiariedad

que opera Únicamente en los casos en los que no exista otro medio de defensa judicial, salvo cuando se trata de la tutela transitoria para evitar un perjuicio irremediable. En otras palabras, es la garantía constitucional del derecho que tiene toda persona a la protección judicial de sus derechos fundamentales, a través de un recurso efectivo. Fue introducida en nuestro ordenamiento jurídico por la Constitución de 1991, en cuyo artículo 86 preceptúa que se trata de una acción constitucional y pública y, por consiguiente puede ser interpuesta por cualquier persona, en todo momento y lugar, para reclamar ante los Jueces de la República la protección inmediata y efectiva de los derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad Pública o de los particulares, en este Último evento bajo los supuestos previstos en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, y sea necesaria para evitar un perjuicio irremediable o cuando no existe otro medio de defensa administrativo o judicial que sirva para tales efectos.

Por su parte, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estipulo varias causales generales de improcedencia de la acción de tutela, valga decir, frente a las cuales no procede el ejercicio de esta acción, siendo la más frecuente la del numeral 1, o sea, cuando existen otros recursos o medios de defensa judiciales o administrativos para proteger los derechos fundamentales del accionante, como quiera que la acción constitucional de tutela es de naturaleza subsidiaria, accesoria o residual frente a otros recursos o medios de defensa judiciales o administrativos.

Sin embargo, como es sabido, existen dos excepciones a la regla según la cual la existencia de otros mecanismos alternos de defensa judicial desplaza a la acción de tutela, la primera se presenta cuando la acción de amparo se ha intentado como mecanismo transitorio para evitar el inminente perjuicio irremediable. La segunda, cuando el otro medio de defensa existe, pero en la práctica es ineficaz para amparar el derecho fundamental cuya protección se invoca. En efecto, la primera de estas excepciones está establecida por el mismo artículo 86 de la Constitución y reglamentada por el artículo 8 del Decreto 2591/91. La segunda ha sido introducida por la jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional.

---

de la acción de tutela:

*La jurisprudencia de la Corte, ha señalado que el respeto de los requisitos de subsidiariedad e inmediatez, como exigencias generales de procedencia de la acción de tutela, ha sido tradicionalmente una condición necesaria para el conocimiento de fondo de las solicitudes de protección de derechos fundamentales, por vía excepcional. De hecho, de manera reiterada, esta Corporación ha reconocido que la acción de tutela conforme al artículo 86 de la Carta, es un mecanismo de protección de carácter residual y subsidiario, [1] que puede ser utilizado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, cuando no exista otro medio idóneo para la protección de los derechos invocados, o cuando existiendo otros medios de defensa judiciales se requiera acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable [2].*

*La naturaleza subsidiaria y excepcional de la acción de tutela, permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos. Al existir tales mecanismos, los ciudadanos se encuentran obligados a acudir de manera preferente a ellos, cuando son conducentes para conferir una eficaz protección constitucional. [3] De allí que quien alegue la vulneración de sus derechos fundamentales debe haber agotado los medios de defensa disponibles por la normatividad para tal efecto. [4] Exigencia que se funda en el principio de subsidiariedad de la acción de tutela antedicho, que pretende asegurar que una acción tan expedita no sea considerada en sí misma una instancia más en el trámite jurisdiccional, ni un mecanismo de defensa que reemplace aquellos diseñados por el legislador, [5] y menos aún, un camino excepcional para solucionar errores u omisiones de las partes [6] en los procesos judiciales [7]. No obstante, esta Corporación también ha considerado la acción de tutela como un medio de protección directo, frente a la falta de idoneidad e ineficacia de los mecanismos ordinarios de protección, circunstancia ligada a la inminencia del perjuicio irremediable. Evento en el cual su virtud cautelar se modula para convertirse en mecanismo de protección inmediato.*

*De la misma manera la Corte ha sido enfática en resaltar como principios rectores del proceso de tutela, los de informalidad y de eficacia de los derechos fundamentales. Según estos principios, el juez constitucional está en la obligación de adelantar en el marco de sus competencias, todas las conductas enderezadas a garantizar la protección de los derechos fundamentales cuando los mismos han sido objeto de amenaza o vulneración.*

En la acción de tutela no solo opera el principio de Subsidiariedad como requisito de procedibilidad de esta, sino también el de inmediatez. La acción de tutela fue objeto de reglamentación a través de los decretos 2591 de 1991, 306 de 1992, 1382 de 2000 y 1983 de 2017.

**6.2 - LEGITIMACIÓN POR ACTIVA.**- El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Así mismo, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que *“la acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante.”*

En esta oportunidad, se concluye que la señora ANDREA AVILA VILLEGAS quien actúa en nombre propio, se encuentra legitimada en la causa por activa, ya que alega que, en tal condición resulta afectado en sus derechos fundamentales, en consecuencia, se constata el cumplimiento de este requisito de procedibilidad.

**6.3 - LEGITIMACIÓN POR PASIVA.** - La legitimación en la causa por pasiva dentro del trámite de amparo hace referencia a la capacidad legal de quien es el destinatario de la acción de tutela para ser demandado, pues está llamado a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, una vez se acredite la misma en el proceso. Conforme a los artículos 86 de la Constitución y 1º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier autoridad y frente a particulares que prestan un servicio público, es por ello por lo que la presente acción procede contra SEGUROS DEL ESTADO S.A.

**6.4 - INMEDIATEZ.** - Es un requisito para la procedibilidad de la acción, el que esta sea interpuesta en forma oportuna, es decir, que se realice dentro de un plazo razonable, toda vez que busca la protección inmediata de los derechos fundamentales frente a su vulneración o amenaza. El juzgado considera que en el asunto bajo estudio se cumple con el requisito de la inmediatez. Ello por cuanto entre las conductas que presuntamente causaron la amenaza o vulneración y la fecha de interposición de la acción de tutela transcurrió un término prudente y razonable para solicitar la protección de los derechos constitucionales fundamentales.

**6.5 - PROBLEMAS JURÍDICOS Y ESQUEMA DE RESOLUCIÓN.** - Conforme a los antecedentes expuestos en el presente asunto, se dispone el resolver los siguientes problemas jurídicos: (i) ¿es procedente esta acción de tutela para reclamar el pago de una indemnización ante una aseguradora por un accidente de tránsito? Y en caso de que se encuentre procedente, (ii) ¿vulnera la accionada SEGUROS DEL ESTADO S.A. los derechos fundamentales de la accionante al no pagarle la indemnización por el presunto accidente de tránsito en el que se vio involucrada?

Para resolver el problema jurídico antes planteado, este juzgado traerá las reglas y principios aplicables para la solución de este tipo de conflictos, a través de la selección de las **RATIO DICIENDI<sup>2</sup> de PRECEDENTES JURISPRUDENCIALES o JUDICIALES<sup>3</sup>**

---

<sup>2</sup> RATIO DECIDENDI Son los argumentos que realiza el Juez o Tribunal en la parte considerativa de una sentencia o resolución judicial que constituyen la base de la decisión del Juez o Tribunal acerca de la materia sometida a su conocimiento, que en palabras de la H. Corte Constitucional es “la formulación general... del principio, regla o razón general que constituyen la base de la decisión judicial específica. [o] si se quiere, el fundamento normativo directo de la parte resolutive”.

<sup>3</sup> PRECEDENTE JUDICIAL “por regla general, es aquella sentencia o conjunto de sentencias que presentan similitudes con un caso nuevo objeto de escrutinio en materia de (i) patrones fácticos y (ii) problemas jurídicos,

utilizados para resolver casos similares y que por hacer parte de al menos tres (3) decisiones uniformes sobre un mismo punto de derecho emitidas por la máxima autoridad de cierre de la jurisdicción constitucional, constituyen DOCTRINA PROBABLE, de acuerdo con el artículo 4 de la ley 169 de 1896 (Exequible, Sent. C-836 DEL 2001), que tratan a cerca de las materias o asuntos a resolver en el caso. Sobre las normas legales y de las reglas jurisprudenciales que rigen el derecho fundamental de petición en Colombia. Finalmente, a partir de las consideraciones de la doctrina probable de la Honorable Corte Constitucional, el Juzgado efectuará el estudio del caso concreto para llegar a la solución constitucional del mismo.

<b>VII. RATIO DECIDENDI DE PRECEDENTES JUDICIALES QUE APLICADOS AL CASO CONCRETO PERMITEN SU SOLUCIÓN:</b>
--

### **7.1 - Regulación sobre el reconocimiento de la indemnización por incapacidad permanente con ocasión de accidentes de tránsito**

Debido a la incidencia que tienen los accidentes de tránsito en la salud de las personas, el Estado previó un Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), para los vehículos automotores *“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>4</sup>

Las normas que son aplicables al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, se encuentran contempladas en el capítulo IV, de la parte VI del Decreto Ley 663 de 1993<sup>5</sup> y en el título II del Decreto 056 de 2015<sup>6</sup>, el cual se ocupa de los seguros de daños corporales causados a personas en accidentes de tránsito. Sin embargo, es relevante tener en cuenta que aquellos vacíos o lagunas que no se encuentren dentro las normas referidas, deberán suplirse con lo previsto en el contrato de seguro terrestre del Código de Comercio, según remisión expresa del artículo 192 del Decreto Ley 663 de 1993.

En este orden, el numeral 2 del artículo 192 del Decreto Ley 663 de 1993, el cual contempla los objetivos del seguro obligatorio de daños corporales que se causen con ocasión a los accidentes de tránsito, establece entre ellos los de *“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”* (énfasis fuera del texto original).

Particularmente, el Decreto 056 de 2015 en su artículo 12 refiere:

---

y en las que en su ratio deciden di se ha fijado una regla para resolver la controversia, que sirve también para solucionar el nuevo caso.”, que se diferencia del el concepto de ANTECEDENTE JUDICIAL, porque este último “se refiere a una decisión de una controversia anterior a la que se estudia, que puede tener o no algunas similitudes desde el punto de vista fáctico, pero lo más importante es que contiene algunos puntos de Derecho.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-959 de 2005 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>5</sup> Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración

<sup>6</sup> Por el cual se establecen las reglas para el funcionamiento de la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito - ECA T y las condiciones de cobertura, reconocimiento y pago de los servicios de salud, indemnizaciones y gastos derivados de accidentes de tránsito, eventos catastróficos de origen natural, eventos terroristas o los demás eventos aprobados por el Ministerio de Salud y Protección Social en su calidad de Consejo de Administración del Fosyga, por parte de la Subcuenta ECAT del FOSYGA y de las entidades aseguradoras autorizadas para operar el SOAT.

**“Artículo 12. 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”.

Lo anterior se reiteró en el artículo 2.6.1.4.2.6 del Decreto 780 de 2016<sup>7</sup>, el cual establece 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.

A su vez, el artículo 2.6.1.4.3.1 del Decreto 780 de 2016, expresamente indica que para radicar la solicitud de indemnización por incapacidad permanente ocasionada por un accidente de tránsito es necesario 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”

Asimismo, el párrafo 1º del artículo 2.6.1.4.2.8 del Decreto 780 de 2016 con relación a la valoración de la pérdida de capacidad laboral, dispone 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”.

De este modo, el artículo 41 de la Ley 100 de 1993<sup>8</sup>, modificado por el artículo 142

<sup>7</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. El cual compila algunas de las normas establecidas en el Decreto 056 de 2015

<sup>8</sup> Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones

del Decreto Ley 19 de 2012<sup>9</sup>, 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 (...)”*

De acuerdo con lo anterior, les corresponde a las administradoras de fondos de pensiones, a las administradoras de riesgos laborales, a las compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y a las entidades promotoras de salud realizar, en una primera oportunidad, el dictamen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez. En caso de existir inconformidad del interesado, la Entidad deberá solicitar a la Junta Regional de Calificación de Invalidez la revisión del caso, decisión que será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. Esto significa que, antes que nada, es competencia del primer conjunto de instituciones mencionadas la práctica del dictamen de pérdida de capacidad laboral y la calificación del grado de invalidez. En términos generales, solamente luego, si el interesado se halla en desacuerdo con la decisión, el expediente debe ser remitido a la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que se pronuncie y, de ser impugnado el correspondiente concepto técnico, corresponderá resolver a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

De otra parte, la Corte 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.

Como se indicó en los fundamentos anteriores, mediante la aseguración de accidentes de tránsito, se 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*. En este sentido, las empresas que expiden las pólizas de accidente de tránsito son entidades competentes para determinar la pérdida de capacidad laboral de los afectados, de conformidad con el artículo 41 de la Ley 100 de 1993<sup>10</sup>, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012<sup>11</sup>. Esta

<sup>9</sup> Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

<sup>10</sup> Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.

<sup>11</sup> Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios

norma prevé 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.

Lo anterior fue precisado, también, en la Sentencia T-400 de 2017. En este Fallo, la Sala Octava de Revisión de la Corte decidió el caso de una persona que, con ocasión de un accidente de tránsito, pretendía acceder a la indemnización por incapacidad permanente cubierta por el SOAT, sin que contara con los medios económicos para cubrir los honorarios de la Junta Regional de Calificación, por lo que solicitó mediante la acción constitucional que la compañía aseguradora solventara dicho emolumento. Antes de resolver el debate acerca de la responsabilidad sobre el pago de los referidos honorarios, la Corte clarificó que la accionada tenía la responsabilidad directa de garantizar, en primera oportunidad, el documento requerido por la accionante.

Advirtió que la Empresa de Seguros es la obligada a realizar el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral en primera oportunidad, según lo establecido por el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, como entidad aseguradora que asumió el riesgo de invalidez y muerte. Puesto que la demandada no había procedido de conformidad, la Sala Octava concluyó que se había vulnerado el derecho fundamental a la seguridad social de la accionante. Como consecuencia, en una de las órdenes emitidas, dispuso que la compañía demandada debía efectuar el examen de pérdida de capacidad laboral a la peticionaria<sup>12</sup>.

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:

(i) para acceder a la *indemnización por incapacidad permanente* amparada por el SOAT, es indispensable allegar el dictamen médico proferido por la autoridad competente.

(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.

## VIII. SOLUCIÓN CONSTITUCIONAL AL PROBLEMA JURÍDICO DEL CASO

Procede el despacho, como primera medida a verificar la procedencia de la presente acción de tutela y de encontrarse procedente, se estudiara el caso de

---

existentes en la Administración Pública.

<sup>12</sup> En la decisión, la Corte advirtió: “[e]l Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito establece una indemnización por incapacidad permanente para aquellos sujetos que hayan padecido daños corporales. Para que este amparo sea reconocido y desembolsado, es obligatorio presentar de conformidad con el artículo 2.6.1.4.3.1 del Decreto 780 de 2016, el certificado de pérdida de capacidad laboral expedido por la autoridad competente según lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, que para el caso objeto de estudio sería la entidad accionada QBE Seguros S.A., compañía de seguros que asumió el riesgo de invalidez y muerte, quien deberá determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez de la accionante”

fondo

## 8.1 – Subsidiariedad

Como es sabido, el artículo 86 Superior establece que la acción de tutela es un mecanismo judicial, preferente y sumario, diseñado para la protección de los derechos fundamentales de las personas, cuando quiera que estos se amenacen o vulneren por la acción u omisión de las autoridades públicas, o excepcionalmente de los particulares. Este medio judicial se caracteriza por ser subsidiario y residual, lo que significa que, respecto a un caso concreto, procederá como herramienta de protección de las garantías fundamentales, siempre que no exista un medio de defensa judicial, o que existiendo, no sea eficaz o idóneo para obtener el amparo solicitado. De igual manera, saldrá avante si se promueve como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable<sup>13</sup>

Del mismo modo, el artículo 6 del decreto 2591 de 1991 dispone que cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales la acción de tutela no será procedente:

*“La acción de tutela no procederá:*

***1. 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...” (Negrilla del juzgado)***

En el caso bajo estudio, la accionante presenta acción de tutela en contra de SEGUROS DEL ESTADO S.A. con el fin de que se le protejan sus derechos fundamentales a la salud, vida, debido proceso, acceso a la justicia e igualdad ante la ley, y en consecuencia se le ordene a la accionada realizar el pago de la indemnización por ella solicitada, producto de un aparente accidente de tránsito en donde se encuentra involucrado el vehículo de placas UZD-491 y en el cual ella fue la víctima, manifiesta en sus hechos que radico la petición de la indemnización ante la aseguradora el pasado 02 de febrero de 2022, y que, el 11 de marzo del mismo año la accionada le solicito una serie de documentos necesarios para continuar con el trámite, los cuales afirma que aportó el día 26 de abril hogaño.

Por su parte, la entidad accionada, se opuso a las pretensiones de la tutela afirmando que, la accionante radico la solicitud de indemnización el día 08 de marzo de 2022, por el supuesto accidente de tránsito, manifestaron que requirieron a la actora para que aporte unos documentos indispensables para continuar con el trámite de la reclamación, no obstante, la hoy accionante ha hecho caso omiso a tales requerimientos.

Pues bien, desde ya se anuncia la improcedencia de la presente acción de tutela, en primer lugar, se advierte que, la controversia que hoy presenta la accionante, se centra en el aparente incumplimiento de la aseguradora accionada al no reconocerle la indemnización que reclama a causa del accidente de tránsito en la cual resultó víctima, desde esa perspectiva, se evidencia que la actora cuenta con otros medios de defensa judiciales a los cuales puede recurrir, ello dado el carácter residual de la acción de tutela, de modo que puede acudir ante la jurisdicción ordinaria a través de un Juez Civil por medio de una demanda de Responsabilidad Civil, siendo este, el juez natural

---

<sup>13</sup> Sentencia T-507 de 2017 M.P. Dr. Ivan Escruceria Mayolo

encargado de dirimir esta clase de conflictos.

En segundo lugar, es evidente que, la entidad accionada, se encuentra dentro del término para dar respuesta a la reclamación elevada por la peticionaria, ello dado que, si bien la accionante afirma haber aportado los documentos requeridos por la aseguradora el día 26 de abril de 2022, lo cierto es que, a esta acción constitucional no arrimo prueba alguna de lo afirmado, encontrándose de ese modo la accionada dentro del término legal para resolver la reclamación, de conformidad con el artículo 1080 del Código de Comercio, no obstante, como ya se sostuvo en líneas anteriores, si la accionante insiste en que la entidad accionada vulnera sus derechos fundamentales podrá acudir a la jurisdicción ordinaria si así lo considera.

No en vano la Honorable Corte Constitucional ha sido enfática en afirmar que, tratándose de controversias en materia de pólizas de seguro, será la jurisdicción ordinaria la encargada de desatar tales controversias:

*“De acuerdo con lo anterior, la Sala advierte que, por regla general, en la jurisdicción ordinaria se deben desatar las controversias relativas a las declaratorias de responsabilidad civil contractual y extracontractual, o al cumplimiento y cobertura de las pólizas de seguro que se susciten entre las partes del contrato”<sup>14</sup>*

*“...tratándose de controversias relacionadas con contratos de seguros, esta Corporación ha sostenido que dichos conflictos, en principio, deben ser resueltos ante la jurisdicción ordinaria civil, en tanto el Legislador previó la posibilidad de acudir a varias clases de procesos para solucionarlos, los cuales se encuentran previstos en el Código General del Proceso y dependen del tipo de controversia originada en la relación de aseguramiento”<sup>15</sup>*

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha indicado que, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela, debe analizarse en cada caso en concreto, por ende, en aquellos eventos en que existan otros medios de defensa judicial, la Corte Constitucional ha determinado que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad:

*“(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es **idóneo y eficaz** conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado, procede el amparo como **mecanismo definitivo**; y,*

*(ii) Cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un **perjuicio irremediable**, caso en el cual la acción de tutela procede como **mecanismo transitorio**.”<sup>16</sup>*

De acuerdo a lo anterior y estudiadas las escasas pruebas que arrimo el extremo activo, se concluye que la señora ALEJANDRA AVILA VILLEGAS no logro probar por ningún medio que se encontrara ad-ports de la ocurrencia de un perjuicio irremediable, pues más haya de afirmar que se encuentra en terapias por el golpe recibido en el accidente de tránsito, no apporto ninguna historia clínica que respaldara lo dicho, aunado a ello, como ya se indicó, la actora cuenta con otros medios de defensa dispuestos por el legislador los cuales, son los eficaces e idóneos para desatar la controversia que aquí expone, razón por lo cual esta

<sup>14</sup> Sentencia T-160A de 2019 M.P. Dr. Luis Guerrero Perez

<sup>15</sup> Sentencia T-003 de 2020 M.P. Dra. Diana Fajardo Rivera

<sup>16</sup> Sentencia 375-2018, 17-09-2018, M.P. doctora Gloria Ortiz Delgado

solicitud de amparo en esta ocasión se torna totalmente improcedente.

Por lo anteriormente expuesto, se declarará la improcedencia de la presente acción de tutela instaurada por la señora ALEJANDRA AVILA VILLEGAS en contra de la entidad accionada SEGUROS DEL ESTADO SAS.

Por lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO PENAL MUNICIPAL CON FUNCION DE CONTROL DE GARANTIAS DE BARRANQUILLA**, administrando justicia en nombre de la Republica y por autoridad de la ley,

**IX. RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE**, la presente acción de tutela instaurada por la señora ALEJANDRA AVILA VILLEGAS en contra de la entidad accionada SEGUROS DEL ESTADO SAS, conforme a las consideraciones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** que contra el presente fallo procede la **IMPUGNACION** conforme a los articulo 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Por Secretaria General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** De no ser impugnado el presente fallo se remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**MANUEL AUGUSTO LOPEZ NORIEGA**  
JUEZ