



Sentencia Tutela  
Radicación: 11-001-40-88-038-2021-0170 00  
ACCIONANTE: JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA  
APODERADO: DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA  
ACCIONADO: SEGUROS DEL ESTADO  
Derechos Fundamentales: Seguridad social.

Bogotá DC., veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021).-

## **1. OBJETO DE LA DECISIÓN.-**

Procede el Despacho a proferir fallo acorde a derecho dentro de la acción de tutela instaurada por el señor **JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA** por intermedio de apoderado DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA, contra **SEGUROS DEL ESTADO**, por la presunta vulneración a los derechos fundamental al salud, seguridad social e igualdad.

## **2. HECHOS QUE MOTIVAN LA ACCIÓN.-**

El doctor DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA, interpuso acción de tutela contra SEGUROS DEL ESTADO, manifestando que, el día 16 de junio del 2021 el señor JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA, sufrió un accidente de tránsito que le generó varias lesiones, mientras iba en su condición de conductor de la motocicleta de placas SRS-18F modelo 2022, que tenía vigente la Póliza SOAT No. AT1329 13468100016410.

Advierte que a raíz del accidente su representado se ha realizado los tratamientos médicos ordenados continúa creándole un perjuicio para su vida laboral dado el menoscabo de su salud, pues ha visto limitada la realización de sus actividades cotidianas dado que la afección en su salud no le permite el normal desempeño de las mismas y se ha convertido en un limitante.

Refiere que su poderdante, no se encuentra laborando debido a las incapacidades médicas que ha venido recibiendo por el accidente de tránsito, hecho por el cual el ingreso que percibe es del 70% del salario mínimo, debido a esto no cuenta con los recursos económicos que le permitan sufragar los gastos de honorarios en la junta de calificación de invalidez de Bogotá y Cundinamarca, y como lo dispone la Ley, la póliza SOAT está obligada a indemnizar en caso de las lesiones personales permanentes y para esto es imprescindible la realización del dictamen por parte de la Junta Regional de Invalidez.

Indica que presentó un Derecho de Petición ante accionada el día 24 de junio del 2021 en donde indicó lo sucedido en el accidente de tránsito, la consecuencia permanente que sufrió fruto del mismo y se solicitó que procedan a pagar ante la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA los honorarios para que estos procedan a emitir un dictamen de pérdida de la capacidad laboral y de esta manera lograr efectuar el cobro y posterior pago por el porcentaje que allí se reconozca. En respuesta de fecha 6 de julio del 2021, la entidad se niega a realizar el pago de los Honorarios aludiendo los artículos 12,13,14,15,16,27 del Decreto 056 del 14 de enero de 2015, la Sentencia T-322 de 2011.

Es cierto su poderdante no cuenta con los recursos económicos para asumir el costo que el dictamen acarrea, razón por la que se procedió en primera medida a solicitarle a la Aseguradora SEGUROS DEL ESTADO que hiciera el pago para realizar el dictamen, pese a que en el inciso 2 del artículo 50 del Decreto Reglamentario 2463 de 2001 deja la posibilidad para que el interesado pague los honorarios pudiendo hacer después cuando obtenga el dictamen con algún porcentaje de la pérdida de la capacidad laboral un recobro a nombre de reembolso ante la compañía aseguradora de la póliza SOAT.



Sentencia Tutela  
Radicación: 11-001-40-88-038-2021-0170 00  
ACCIONANTE: JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA  
APODERADO: DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA  
ACCIONADO: SEGUROS DEL ESTADO  
Derechos Fundamentales: Seguridad social.

Fundamenta su solicitud en los artículos 11,13 y 48 de la constitución política y en la sentencia T-322/11 la cual transcribe.

En consecuencia, solicita se tutelen los derechos fundamentales vulnerados y se ordene a la accionada, que en el término más próximo posible, pague los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, a nombre del señor JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA, para que este pueda realizarse la valoración con la que se obtendrá el DICTAMEN DE PERDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL, permitiendo así realizar posteriormente la reclamación a la Póliza SOAT.

Como pruebas aportó:

- Poder.
- Fotocopia del Derecho de Petición presentado ante SEGUROS DEL ESTADO
- Fotocopia de la Respuesta al Derecho de Petición
- Fotocopia de la Historia Clínica
- Fotocopia del informe del Accidente de Tránsito en donde se evidencia el número de Póliza SOAT y la Compañía Aseguradora.
- Copia del fallo proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio.

### **3. ACTUACIÓN PROCESAL.-**

A fin de verificar si existe amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados por el doctor DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA, éste despacho encontró procedente ordenar el traslado de la demanda a las entidades accionadas, a fin de notificarles de la misma y para que dentro del término de dos (2) días rindiera las explicaciones pertinentes, anexando la prueba documental correspondiente, permitiéndoles así ejercer su legítimo derecho de defensa y contradicción.

**3.1. SEGUROS DEL ESTADO**, a través de HECTOR ARENAS CEBALLOS, en calidad de representante legal para asuntos judiciales, manifestó que, con ocasión al accidente de tránsito, de fecha 16 de junio de 2021, en el cual se vio afectado el señor JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA, la institución prestadora de servicios de salud, prestó la asistencia médica a los accionantes, siendo afectado el amparo de gastos médicos, de la póliza SOAT No. 13468100016410, y a la fecha no se ha formalizado la reclamación, del amparo de incapacidad permanente por parte del interesado.

Señala que en primera oportunidad quien debe calificar la pérdida de capacidad laboral es la EPS y/o administradora de fondo de pensiones, a la cual se encuentra afiliada en afectado, conforme a lo señalado por los artículos 42 y 43 de la ley 100 de 1993 y el artículo 142 del Decreto 019 de 2012 y el Decreto 2463 de 2001.

Menciona que esa entidad no es una empresa del SGSSS y en materia de SOAT es un administrador de recursos, y de los hechos descritos en la acción de tutela no es responsabilidad de esa entidad, sino de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, y agrega que el seguro obligatorio cumple una función social y fue creado para el aseguramiento de riesgos derivados de daños corporales causados a las personas en accidente de tránsito, señalando los amparos y



Sentencia Tutela  
Radicación: 11-001-40-88-038-2021-0170 00  
ACCIONANTE: JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA  
APODERADO: DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA  
ACCIONADO: SEGUROS DEL ESTADO  
Derechos Fundamentales: Seguridad social.

coberturas para el SOAT i) servicios de salud, ii) incapacidad permanente, iii) muerte y gastos funerarios y iv) gastos de transporte y movilización.

Indica que esa entidad no cuenta con un grupo interdisciplinario de médicos facultados para emitir dictamen de pérdida de capacidad laboral, ni está autorizado legalmente para confirmar, inscribir o poner en funcionamiento un equipo de medicina laboral, y conforme a la legislación vigente, solo los fondos pensionales y las ARL, pueden crear el grupo interdisciplinario para emitir el dictamen y dentro del artículo 142 del decreto 019 de 2012, no se encuentra las compañías de seguros que administra los recursos del seguro obligatoria para las víctimas de accidente de tránsito SOAT.

Solicita al juez negar el pago de honorarios a la Junta Regional de Calificación, ya que los honorarios no están comprendidos dentro de la cobertura de incapacidad permanente del SOAT, por ende no recae en la compañía que expidió el SOAT la obligación de asumir el pago de tales conceptos ni su reembolso, agregando que la acción de tutela es un mecanismo residual y subsidiario que se torna improcedente para cuestionar obligaciones de naturaleza comercial, como las que se derivan del contrato con el SOAT, celebrado entre particulares por lo que deberá ser la jurisdicción ordinaria de su especialidad.

Advierte el concepto 2019009983-004 del 23 de abril de 2019, en el que la Superintendencia Financiera de manera clara expuso los motivos por los cuales los honorarios de las juntas de calificación no deben ser asumidos por las aseguradoras que administran recursos SOAT, adicionalmente no existe ninguna norma que asigne a las aseguradoras cubrir estos Honorarios, dado que la regulación vigente no contempla dicho amparo, y si bien la Corte Constitucional, ha fallado de esa manera, sus efectos son inter partes, y obedece a casos excepcionales en los que se ha demostrado que el accionante es sujeto de protección especial.

Subsidiariamente y en caso de verse afectado por un fallo adverso, solicita permitir a la compañía afecte el amparo de Incapacidad Permanente y se descuenta de la suma indemnizatoria que resulte a pagar, por costo de la calificación por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

Anexos:

- Concepto No. 201611401553011 del 29 de agosto de 2016, donde claramente indica la Superintendencia de salud.
- Concepto No. 2019009983-004 del 23 de abril de 2019, Rendido por la Superintendencia financiera donde se aclara que el pago de los Honorarios de las juntas de calificación.
- Certificado de existencia y Representación de Seguros del Estado S.A

#### **4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.-**

##### **4.1. Procedencia de la Tutela.-**

Dispone el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el numeral 2º del artículo 42 de la misma norma, que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades que hayan vulnerado, afecten, o amenacen vulnerar cualquiera de los derechos fundamentales, e igualmente, contra las acciones u omisiones de los particulares encargados de la prestación del servicio público.



Sentencia Tutela  
Radicación: 11-001-40-88-038-2021-0170 00  
ACCIONANTE: JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA  
APODERADO: DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA  
ACCIONADO: SEGUROS DEL ESTADO  
Derechos Fundamentales: Seguridad social.

El artículo 86 de la Constitución Política que establece la acción de tutela, prevé que toda persona podrá reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados y amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad.

#### **4.2. De la Competencia.-**

De conformidad con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1983 de 2017, a los Jueces Municipales, les serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares.

En consecuencia, éste despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela, por haber sido instaurada contra un particular.

#### **4.3. Legitimación en la causa por activa y pasiva.-**

En la tutela de la referencia los requisitos en mención se cumplen cabalmente, puesto que la acción de tutela fue interpuesta por el señor **JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA**, para solicitar la protección del derecho fundamental a la salud, seguridad social e igualdad.

Por su parte, la acción de amparo se dirigió contra **SEGUROS DEL ESTADO**; por la presunta vulneración al derecho fundamental a la salud, seguridad social e igualdad.

#### **4.4. Problema Jurídico.-**

Conforme a la petición de tutela, se trata de establecer si la presunta omisión de la **SEGUROS DEL ESTADO**, al no sufragar los honorarios de la Junta Regional de Calificación para que determine la pérdida de capacidad laboral originada en accidente de tránsito y emita el respectivo dictamen para acceder al reconocimiento y pago de la indemnización prevista para estas contingencias por el SOAT, vulnera los derechos fundamentales del accionante.

#### **4.5. De los derechos fundamentales.-**

##### **4.5.1 Derecho a la seguridad social.**

El artículo 48 de la Carta Política, dispone que la seguridad social es un derecho irrenunciable y un servicio público en cabeza del Estado, que debe garantizarse a todas las personas *“en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”*. Para la Corte Constitucional, la seguridad social es un derecho de raigambre fundamental, que debe ser definido de la siguiente manera: *“conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano”*<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Sentencia T -036 de 2017.



Sentencia Tutela  
Radicación: 11-001-40-88-038-2021-0170 00  
ACCIONANTE: JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA  
APODERADO: DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA  
ACCIONADO: SEGUROS DEL ESTADO  
Derechos Fundamentales: Seguridad social.

En Sentencia T-628 de 2007, la Corte Constitucional estableció que la finalidad de la seguridad social guarda:

*“necesaria correspondencia con los fines esenciales del Estado social de derecho como el servir a la comunidad; promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales; promover las condiciones para una igualdad real y efectiva; adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados; proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta; y reconocer sin discriminación alguna de la primacía de los derechos inalienables de la persona como sujeto, razón de ser y fin último del poder político, donde el gasto público social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación”*

Aunado a lo anterior, es necesario destacar que el concepto de "seguridad social" hace referencia a la totalidad de las medidas que propenden por el bienestar de la población en lo relacionado con la protección y cobertura de unas necesidades que han sido socialmente reconocidas; por ello, con respecto al contenido de este especial derecho, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 19 destacó que:

*“El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.”*

En reiteradas ocasiones, la Corte ha señalado que la el carácter fundamental de este especial derecho, se encuentra sustentado en su vínculo funcional con el principio de dignidad humana y en la satisfacción real de los derechos humanos, pues, a través de éste, resulta posible que las personas afronten con decoro las circunstancias difíciles que les obstaculizan o impiden el normal desarrollo de sus actividades laborales y la consecuente recepción de los recursos que les permitan ejercer sus derechos subjetivos.

De igual modo, en Sentencia T-200 de 2010, se destacó que la importancia de este derecho radica en que "su máxima realización posible es una condición ineludible de la posibilidad real de goce del resto de libertades inscritas en el texto constitucional" y, por tanto, se constituye en un elemento esencial para la materialización del modelo del Estado social de derecho, que nos define como una sociedad fundada en los principios de dignidad humana, solidaridad, trabajo y prevalencia del interés general.

Ahora bien, tratándose de controversias relacionadas con contratos de seguros, la Corte Constitucional 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>2</sup>.

<sup>2</sup> Sobre las vías adecuadas para dirimir las controversias surgidas con ocasión del contrato de seguro, en la Sentencia T-442 de 2015. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, se determinó que: "los medios judiciales adecuados para tramitar las controversias que puedan originarse con ocasión de un contrato de seguros, son esencialmente los procesos declarativos que, en el contexto del Código General del Proceso, incluirían el verbal o el verbal sumario, según la cuantía (artículos



Sentencia Tutela  
Radicación: 11-001-40-88-038-2021-0170 00  
ACCIONANTE: JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA  
APODERADO: DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA  
ACCIONADO: SEGUROS DEL ESTADO  
Derechos Fundamentales: Seguridad social.

No obstante, la Corte también ha admitido la procedencia excepcional de la acción de tutela para pronunciarse sobre controversias surgidas con ocasión del contrato de seguro, 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<sup>3</sup>.

#### 4.6. DEL CASO CONCRETO.

El señor JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA presentó el amparo constitucional contra SEGUROS DEL ESTADO, con el objetivo de que la aseguradora demandada sufrague los honorarios de la Junta Regional de Calificación, para que determine la pérdida de capacidad laboral originada en accidente de tránsito y emita el respectivo dictamen para acceder al reconocimiento y pago de la indemnización prevista para estas contingencias por el SOAT.

De las pruebas obrantes en el expediente, se constata que el accionante presentó el 24 de junio del 2021 un derecho de petición a la aseguradora, solicitándole que asumiera los gastos de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, a lo que ésta respondió de forma negativa, aduciendo que de conformidad con lo señalado en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, se encuentra exonerada de asumir el pago o reembolso de los honorarios profesionales que exige la Junta de Calificación de Invalidez para determinar la pérdida de capacidad laboral del afectado.

Entonces, teniendo como base la normatividad aplicable a la reclamación de la indemnización por incapacidad permanente generada en accidente de tránsito, esta autoridad entrará a determinar si la negativa de la entidad accionada a cancelar los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, desconoce el derecho a la igualdad y a la seguridad social del accionante.

Al respecto, es necesario precisar que el Sistema General de Seguridad Social previó la creación de un Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (conocido como SOAT), para todos los vehículos automotores que se desplacen dentro del territorio nacional y que tiene como propósito, amparar la muerte o los daños corporales que se causen a las personas implicadas en tales eventos, ya sean peatones, pasajeros o conductores.

El citado amparo contiene la indemnización por incapacidad permanente, la cual establece en el artículo 2.6.1.4.3.1 del Decreto 780 de 2016 que, para poder acceder a ella, se hace indispensable allegar el dictamen de pérdida de capacidad laboral, que a su vez, deberá ser expedido por la autoridad competente, que en este caso será la Junta de Calificación de Invalidez, autoridad que tiene la facultad de evaluar el porcentaje de incapacidad laboral de la persona, y que tiene la potestad de emitir el certificado médico, una vez le sean cancelados sus honorarios.

368 a 385, así como 390 a 394, y 398 del Código General del Proceso) o el proceso ejecutivo (artículo 422 *ibidem*) en los casos descritos en el artículo 1053 del Código de Comercio”.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, T-501 de 2016.



Sentencia Tutela  
Radicación: 11-001-40-88-038-2021-0170 00  
ACCIONANTE: JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA  
APODERADO: DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA  
ACCIONADO: SEGUROS DEL ESTADO  
Derechos Fundamentales: Seguridad social.

De conformidad con lo anterior, se concluye que, si uno de los requisitos para acceder a la indemnización permanente que se encuentra amparado por el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) es la presentación del dictamen que certifique su grado de invalidez, entonces la víctima del accidente de tránsito tiene el derecho a que le califique su estado de capacidad laboral por las Juntas de Calificación de Invalidez, en primera y segunda instancia, de existir inconformidad con el resultado.

Ahora bien, frente al pago de los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez, se tiene que dichos honorarios deben ser cubiertos por la entidad de previsión o seguridad social, o la entidad administradora a la que este afiliado el solicitante, puesto que los artículos 42 y 43 de la Ley 100 de 1993 establecen esta carga para estas entidades. Por otra parte, el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012 establece que el pago de dichos honorarios le corresponde a las Entidades Administradoras de los Fondos de Pensiones y a las Administradoras de Riesgos Laborales. Por último, dicho pago puede ser cubierto por el aspirante, de conformidad con el artículo 50 del Decreto 2463 de 2001, con la posibilidad de que esta cantidad sea reembolsada y únicamente cuando la Junta de Calificación de Invalidez dictamine la pérdida de capacidad laboral. A este respecto la Corte Constitucional en sentencia T-003 de 2020 manifestó lo siguiente:

*“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, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012.** Esta 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.*

4.2.5. 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.



Sentencia Tutela  
Radicación: 11-001-40-88-038-2021-0170 00  
ACCIONANTE: JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA  
APODERADO: DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA  
ACCIONADO: SEGUROS DEL ESTADO  
Derechos Fundamentales: Seguridad social.

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:

**(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.

5. El accionante tiene derecho a que la accionada practique, en primera oportunidad, el dictamen de pérdida de capacidad laboral

5.1. A juicio de la Sala, Seguros Generales Suramericana S.A. **vulneró el derecho fundamental a la seguridad social del señor Duván Felipe Linares Gómez, al no garantizar la realización del dictamen de pérdida de capacidad laboral que requiere en el trámite de reconocimiento de indemnización por incapacidad permanente, cubierto por el SOAT a las víctimas de accidentes de tránsito.**

El peticionario promovió el procedimiento para acceder a la indemnización por incapacidad permanente que cubre el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), del vehículo en el que se movilizaba cuando sufrió el accidente del que fue víctima. Con esa finalidad, afirma que le ha sido requerido dentro del trámite respectivo el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral, en el que se precise el porcentaje de pérdida de capacidad laboral. Explica que, sin embargo, no ha conseguido obtener dicho concepto, en la medida que para ser valorado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez (entidad que, según afirma, es la competente para expedir calificar su pérdida de capacidad laboral), debe pagar la cifra correspondiente a un salario mínimo legal mensual vigente por concepto de honorarios, valor que no está en capacidad de asumir.

5.2. La Corte advierte que, en sustancia, el accionante ha encontrado obstáculos para llevar a cabo el trámite de reclamación de indemnización por incapacidad permanente cubierto por la póliza del SOAT, debido a que no cuenta con el respectivo dictamen sobre las afectaciones sufridas en su integridad física. Así mismo, observa que **la vulneración de sus derechos radica principalmente en que la entidad accionada no se ha hecho responsable, no ha garantizado, la práctica de la valoración médica destinada a dar soporte técnico a la solicitud del afectado.** En específico, encuentra que la accionada ha incumplido el deber legal de realizarle, en primera oportunidad, el dictamen de pérdida de capacidad laboral, lo cual ha



Sentencia Tutela  
Radicación: 11-001-40-88-038-2021-0170 00  
ACCIONANTE: JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA  
APODERADO: DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA  
ACCIONADO: SEGUROS DEL ESTADO  
Derechos Fundamentales: Seguridad social.

*impedido al demandante tramitar su solicitud ante la propia entidad aseguradora, en los términos ilustrados en esta Sentencia.*

*La demandada ha sostenido que no tiene la obligación de sufragar los honorarios que se causen ante las juntas de calificación de invalidez. Sin embargo, **como se indicó en las consideraciones, 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. Correlativamente, en términos generales, solo si el interesado se halla inconforme 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.*

*En este sentido, la accionada no ha reparado en que, 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. Así mismo, ha ignorado que, en tanto las empresas responsables del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito asumen, entre otros riesgos, el de incapacidad permanente, tiene la carga legal de practicar, en primera oportunidad, el examen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez del peticionario, puesto que ese concepto técnico está directamente relacionado con la ocurrencia del siniestro amparado mediante la póliza emitida. Como se puso de presente en los fundamentos, esta regla fue clarificada en la Sentencia T-400 de 2017 (ver supra 4.2.5.).*

*Así, la víctima del accidente de tránsito y peticionario en la presente demanda de tutela ha visto frustrado su derecho a la seguridad social que, según se precisó, supone una respuesta del Estado frente a eventos o contingencias que mengüen el estado de salud, la calidad de vida y la capacidad económica de las personas, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo. (negrilla e interlineado propio)*

Como se pudo observar, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, suponer la carga a la persona afectada y en situación de precariedad resulta desproporcionado y vulnera los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad de aquellas personas, que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. De igual manera, dicha carga desconoce la protección especial que debe ofrecer el Estado a estas personas.

En el presente caso se presenta una vulneración al derecho fundamental a la seguridad social del señor JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA, toda vez que se está condicionando la prestación de un servicio público esencial, al pago que debe realizar el accionante para realizar el examen que valore el impacto que produjo el accidente de tránsito sobre su salud y por consiguiente, el diagnóstico sobre su pérdida de capacidad laboral.

Deviene de lo anterior, que la exigencia de este pago resulta en un desconocimiento de la jurisprudencia constitucional, la cual ha precisado que el



Sentencia Tutela  
Radicación: 11-001-40-88-038-2021-0170 00  
ACCIONANTE: JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA  
APODERADO: DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA  
ACCIONADO: SEGUROS DEL ESTADO  
Derechos Fundamentales: Seguridad social.

cobro de estos honorarios a personas que se encuentran en debilidad manifiesta genera efectos negativos en sus derechos, debido a que estas personas no cuentan con los recursos económicos necesarios para acceder a determinados servicios que son necesarios para consolidar una situación que les permita vivir dignamente. En concordancia con lo anterior, la Corte ha reiterado que en estos casos, las contingencias que afecten este derecho y que no pueden ser cubiertas por la persona que las padeció, deben ser cubiertas a través de los esfuerzos de todos los miembros de la sociedad, en virtud del principio de solidaridad y universalidad del sistema de seguridad social.

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional ha concluido que imponerle esta carga a aquella persona que requiere ser valorada por la Junta de Calificación de Invalidez restringe el acceso de los individuos a la seguridad social y vulnera el principio de solidaridad que establece la Ley 100 de 1993. Frente a esto, las sentencias T-045 de 2013 y T-400 de 2017 reiteraron que *“exigirle los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez a los usuarios vulnera su derecho a la seguridad social, pues son las entidades del sistema, como las aseguradoras, las que deben asumir el costo que genere este trámite, ya que de lo contrario se denegaría el acceso a la seguridad social de aquellas personas que no cuentan con recursos económicos”*.

Para el despacho, es claro que la negativa de SEGUROS DEL ESTADO a cancelar los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez Nacional, y Regional resulta en una vulneración a los derechos fundamentales a la seguridad social y a la igualdad del señor JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA, pues al no ser valorada la pérdida de capacidad laboral del accionante, hay una restricción al acceso a la seguridad social y por ende, al goce efectivo de este derecho.

En consecuencia, se ordenará a la empresa aseguradora SEGUROS DEL ESTADO que cubra los honorarios fijados a los miembros de la Junta Regional de Calificación de Invalidez y si hubiere lugar a apelación, los de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, para realizar el examen de pérdida de capacidad laboral del señor JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA.

Finalmente, frente al derecho fundamental a la salud deberá negarse el mismo dado a que como lo indica la accionada prestó los servicios medios asistenciales derivados del accidente de tránsito y no se evidencia como la accionada este vulnerando dicha garantía fundamental.

## 5. DECISIÓN:

Por lo expuesto, el Juzgado 38 Penal Municipal con Función de Control de Garantías, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### R E S U E L V E:

**PRIMERO: CONCEDER** el amparo a los derechos fundamentales a la igualdad y la seguridad social de **JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA** por intermedio de apoderado contra de la **SEGUROS DEL ESTADO**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** al representante legal de **SEGUROS DEL ESTADO**, o a quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, sufrague los



Sentencia Tutela  
Radicación: 11-001-40-88-038-2021-0170 00  
ACCIONANTE: JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA  
APODERADO: DARWIN ERICK GONZALEZ HERRERA  
ACCIONADO: SEGUROS DEL ESTADO  
Derechos Fundamentales: Seguridad social.

honorarios fijados por la Junta Regional de Calificación de Invalidez competente, a fin de que proceda a evaluar inmediatamente al señor **JOSE GREGORIO PEREZ LOZADA**. En caso de que la decisión de primera instancia sea impugnada, los honorarios de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez también serán asumidos por la **SEGUROS DEL ESTADO** de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** **NEGAR** el amparo al derecho fundamental a la salud, de acuerdo a los motivos expuestos en la parte considerativa del fallo.

**CUARTO:** De conformidad con los artículos 30, 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991, notifíquese en legal forma la presente decisión y una vez cumplido este trámite, si dentro del término de los tres días siguientes, fuere impugnada, remítase al Superior funcional. En su defecto, se remitirá de manera inmediata a la **Corte Constitucional**, para su eventual revisión.

**QUINTO:** El presente fallo podrá ser impugnado dentro de los tres días siguientes a su notificación, como lo estipula el artículo 31 ídem.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LIGIA AYDEE LASSO BERNAL  
JUEZ**

Firmado Por:

**Ligia Aydee Lasso Bernal  
Juez  
Penal 038 Control De Garantías  
Juzgado Municipal  
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:

**9d56239d8e7cd946c9b8ed73c2ad04797347406701ee9438fab5fb16c58e853c**

Documento generado en 29/07/2021 11:39:53 PM

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