

Tutela: 2019-00730 (niega por improcedente)  
Accionante: Cesar Leonar Castillo Ortiz  
Accionada: AXA Colpatria Seguros S.A.  
Vinculados: Junta Regional de Calificación Invalidez de Santander  
Secretaría de Salud Departamental de Santander  
Coosalud EPS-S

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO SEGUNDO (2.º) CIVIL MUNICIPAL

Floridablanca, julio diecisiete (17) de dos mil diecinueve (2019)

#### I. ASUNTO

Proferir fallo dentro de la acción de tutela de la referencia.

#### II. FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL Y HECHOS RELEVANTES

El señor Cesar Leonar Castillo Ortiz, actuando en nombre propio, instauró acción de tutela al considerar vulnerado su derecho fundamental a la seguridad social por parte de AXA Colpatria Seguros S.A., pues, tras sufrir un accidente el 12 de agosto de 2017, que le ocasionó una fractura de la epífisis superior de la tibia, el 13 de junio presentó una petición a la entidad accionada solicitando oficiar a la Junta de Calificación Regional Invalidez de Santander para le realicen el dictamen y que asumiera el costo del mismo, sin embargo, la entidad accionada respondió que dicho concepto no hace parte de la cobertura brindada por el SOAT.

Expresa que esa situación no le permite acceder a su indemnización, pues no tiene trabajo, dado el estado de salud en el que se encuentra, situación que no le permite asumir el pago de los honorarios para que realicen el dictamen.

Por lo anterior, solicita se ordene a AXA Colpatria Seguros S.A. que le sea practicado el dictamen de pérdida de la capacidad laboral, que asuma los gastos que se lleguen a ocasionar y, una vez allegado el dictamen, se continúe con el trámite para el pago de la indemnización por incapacidad permanente.

#### III. TRÁMITE ADELANTADO

3.1. Mediante auto del 3 de julio, el juzgado avocó conocimiento y ordenó la vinculación de la Junta Regional de Calificación Invalidez de Santander, Secretaría de Salud Departamental de Santander y Coosalud EPS-S; y correr traslado a las mencionadas entidades para que ejercieran su derecho de defensa.

3.2. La anterior decisión se comunicó a la entidad accionada y a las vinculadas mediante correo electrónico, dirigido a las direcciones de notificación judicial por ellas reportadas.

3.3. La Secretaría de Salud Departamental del Santander presentó su informe el 8 de julio. En él, expuso que desconoce los hechos que rodean el presente asunto pues corresponden a una relación entre el accionante y la

Tutela: 2019-00730 (niega por improcedente)  
Accionante: Cesar Leonar Castillo Ortiz  
Accionada: AXA Colpatria Seguros S.A.  
Vinculados: Junta Regional de Calificación Invalidez de Santander  
Secretaría de Salud Departamental de Santander  
Coosalud EPS-S

compañía de seguros, sobre la cual no tiene injerencia jurídica alguna y agrega que no es competente frente asuntos que tengan que ver con el pago de honorarios a las juntas de calificación de invalidez. Por lo tanto, solicitó la desvinculación del presente trámite.

3.4. Mediante escrito presentado el 9 de julio, AXA Colpatria Seguros S.A. señaló que la presente acción es improcedente por cuanto las aseguradoras no están autorizadas por la ley para sufragar los honorarios de las juntas de calificación por la pérdida de capacidad laboral. Añade que es obligación del asegurado o beneficiario adelantar el respectivo trámite y pagar los honorarios respectivos.

3.5. En la misma fecha, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Santander presentó su informe donde solicitó ser desvinculada por cuanto no le constan los hechos motivo de la acción. En adición, manifestó que ninguna de las entidades competentes ha presentado solicitud de realizar dictamen médico para determinar la pérdida de la capacidad laboral del accionante.

3.6. El 15 de julio, el Gerente de Coosalud EPS S.A. expuso que de acuerdo con la póliza n.º 7000723400-0 y el 'formato declaración accidente' le han garantizado los servicios de salud al accionante, con ocasión del accidente de tránsito reportado. Seguido a lo anterior, estima que carecen de legitimación en la causa por pasiva, pues no existe responsabilidad alguna por parte de dicha entidad para referirse al asunto del accidente, la cual solo le compete a AXA Colpatria Seguros S.A.

3.7. Con el trámite antes indicado este Despacho estima integrado debidamente el contradictorio. Al respecto, la Honorable Corte Constitucional en Auto 059 de 2011 estableció cuál es la fórmula que debe aplicarse cuando el Juez de segunda instancia considere que el *A quo* omitió vincular alguna entidad que se pudiera ver afectada con la decisión. Dijo la Corte en dicha providencia que lo procedente era que el *Ad quem* resuelva la impugnación vinculando a la entidad que hubiese echado de menos y no decretar la nulidad de lo actuado, esto en aras de evitar dilaciones injustificadas.

#### IV. CONSIDERACIONES

##### 4.1. Competencia.

Este juzgado es competente para conocer de la presente actuación de conformidad con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2591 de 1991, en consonancia con las reglas de reparto previstas en el Decreto 1983 de 2017.

##### 4.2. Problema jurídico.

¿AXA Colpatria Seguros S.A. vulneró el derecho fundamental a la seguridad social del accionante al negarse a pagar los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Santander para realizar el dictamen que determine su pérdida de la capacidad laboral?

Tutela: 2019-00730 (niega por improcedente)  
Accionante: Cesar Leonar Castillo Ortiz  
Accionada: AXA Colpatría Seguros S.A.  
Vinculados: Junta Regional de Calificación Invalidez de Santander  
Secretaría de Salud Departamental de Santander  
Coosalud EPS-S

#### 4.3. Honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez.

El inciso segundo del artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, el cual modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, estableció que las autoridades competentes para determinar la pérdida de capacidad laboral son los siguientes:

*«Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales -ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales.»*

En cuanto a los honorarios de los integrantes de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, en principio, el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012 dispone que dichos emolumentos están a cargo de la administradora de pensiones o de la administradora de riesgos laborales. No obstante, la Corte Constitucional, en sentencia T-045 de 2013, determinó que exigir a los usuarios que asuman el costo de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez vulnera el derecho fundamental a la seguridad social *«pues son las entidades del sistema, ya sea la entidad promotora de salud a la que se encuentre afiliado el solicitante, el fondo de pensiones, la administradora o aseguradora, la que debe asumir el costo que genere este trámite, para garantizar de manera eficiente el servicio requerido.»*

En sentencia T-349 de 2015, el mismo colegiado dispuso que *«[e]n estos caso se mengua la obligatoriedad y la responsabilidad del servicio público, como también se aprecia la falta de solidaridad de las entidades de seguridad social propias de un Estado Social de Derecho respecto de la actividad aseguradora, que reviste interés público, principalmente, cuando se le niega el acceso al beneficiario a conocer su estado de salud y su consiguiente derecho a ser evaluado y diagnosticado.»*

Siguiendo esta línea, en sentencia T-400 de 2017 la Corte Constitucional concluyó lo siguiente:

*«(...)las Juntas de Calificación de Invalidez son las encargadas de proferir el dictamen de pérdida de capacidad laboral, cuando esta sea necesaria para acceder al reconocimiento y pago de cualquier clase de prestación social que pretenda garantizar el mínimo vital y la vida en condiciones dignas de las personas. El artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, establece que quiénes deben asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez son las entidades Administradoras de Fondos de Pensión o las Administradoras de Riesgos Laborales, “ya que al ser un servicio esencial en materia de seguridad social, su prestación no puede estar supeditada al pago que haga el interesado, pues este criterio elude el principio solidaridad al cual están obligadas las entidades de seguridad social”. Sin embargo, como se expuso, la jurisprudencia de esta Corporación dispone, bajo el mismo criterio, que las aseguradoras también podrán*

Tutela: 2019-00730 (niega por improcedente)  
Accionante: Cesar Leonar Castillo Ortiz  
Accionada: AXA Colpatria Seguros S.A.  
Vinculados: Junta Regional de Calificación Invalidez de Santander  
Secretaría de Salud Departamental de Santander  
Coosalud EPS-S

asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez.»<sup>1</sup>  
(Subrayado fuera del texto original)

Esta postura, es reforzada en sentencia T-076 de 2019, como pasa a verse:

*«Sobre el pago de honorarios a favor de la Junta de Calificación de Invalidez para la realización del dictamen de pérdida de capacidad laboral, debe precisarse que, en el evento en que las compañías aseguradoras de riesgos de invalidez y muerte no realicen la valoración requerida, el aspirante a beneficiario se encuentra habilitado para acudir ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez para obtener la práctica del dictamen en primera instancia, y asumir directamente el pago de los honorarios con posibilidad de recobro. Con todo, cuando el solicitante sea una persona en situación de vulnerabilidad, que no cuente con los recursos económicos para sufragar el costo de la valoración, las aseguradoras deberán asumir el pago de los honorarios a fin de que este pueda iniciar la reclamación de la indemnización por incapacidad permanente.»<sup>2</sup>* (Subrayado fuera del texto original)

#### 4.4. Caso concreto.

El señor Cesar Leonar Castillo Ortiz considera vulnerado su derecho fundamental a la seguridad social por parte de AXA Colpatria Seguros S.A., al no sufragar el pago de los honorarios de la Junta Regional de Invalidez de Santander, para que dictaminen la pérdida de capacidad laboral ocasionada por un accidente de tránsito que padeció el 12 de agosto de 2017.

En contraste, AXA Colpatria Seguros S.A. solicitó la improcedencia de la presente acción, pues con base en el artículo 1077 del Código de Comercio, es obligación del asegurado o beneficiario de adelantar el procedimiento correspondiente para la calificación de la pérdida de capacidad laboral y el pago de los respectivos honorarios.

La Secretaría de Salud Departamental de Santander, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Santander y Coosalud EPS S.A. solicitaron ser desvinculadas de la presente acción por cuanto manifestaron que no les consta los hechos objetos de la presente tutela ni tienen responsabilidad alguna sobre el asunto.

En consideración a los hechos expuestos durante el trámite y el fundamento normativo y jurisprudencia, se tutelaré el derecho a la seguridad social del accionante, con base en los siguientes argumentos:

Debe partirse indicando que la representante legal de la entidad accionada incurre en una indebida aplicación normativa, pues la obligación en cabeza del asegurado que trata el artículo 1077 del Código de Comercio, es referente a demostrar la ocurrencia del siniestro con el fin de cobrar el importe pactado en el contrato de seguro, mientras lo que el accionante pretende es que la aseguradora sufrague los honorarios necesarios por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Santander, para dictaminar la pérdida de la

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-400 del 23 de junio de 2017, MP. Alberto Rojas Ríos.

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-076 del 26 de febrero de 2019, MP. Carlos Bernal Pulido.

Tutela: 2019-00730 (niega por improcedente)  
Accionante: Cesar Leonar Castillo Ortiz  
Accionada: AXA Colpatría Seguros S.A.  
Vinculados: Junta Regional de Calificación Invalidez de Santander  
Secretaría de Salud Departamental de Santander  
Coosalud EPS-S

capacidad laboral con ocasión al accidente de tránsito que sufrió el 12 de agosto de 2017.

En este orden, conforme al artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, el cual modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, AXA Colpatría Seguros S.A., como compañía de seguros que asumió de invalidez y muerte, está en la obligación de determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. Sin embargo, conforme a los hechos expuestos en la demanda de tutela, el accionante optó por acudir directamente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Santander, por lo que solicitó mediante el ejercicio del derecho de petición que la accionada asumiera los gastos correspondientes a la realización del dictamen de la pérdida de capacidad laboral, exponiendo a su vez su imposibilidad de laborar debido a las secuelas que le produjo el accidente.

Con base en lo anterior, la negativa de AXA Colpatría Seguros S.A. de sufragar los gastos necesarios para el dictamen, vulneró el derecho fundamental a la seguridad social del señor Cesar Leonar Castillo Ortiz, pues dicha decisión le ha impedido conocer su estado de salud y su consiguiente derecho a ser evaluado y diagnosticado, máxime cuando se trata de una persona en situación de vulnerabilidad por su estado de salud y que no cuenta con los recursos económicos necesarios para costear dicho trámite, teniendo en cuenta que actualmente no labora, se encuentra afiliado al sistema de seguridad social en el régimen subsidiado y depende de su compañera sentimental quien se dedica a la venta de dulces en los buses urbanos, hechos que no fueron puestos en entredicho por la entidad accionada.

Así las cosas, se ordenará a AXA Colpatría Seguros S.A. que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo garantice y asuma el valor de los honorarios requeridos por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Santander para la práctica del dictamen de pérdida de la capacidad laboral del señor Cesar Leonar Castillo Ortiz.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo (2.º) Civil Municipal de Floridablanca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### V. RESUELVE

PRIMERO: ORDENAR a AXA Colpatría Seguros S.A. que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo garantice y asuma el valor de los honorarios requeridos por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Santander para la práctica del dictamen de pérdida de la capacidad laboral del señor Cesar Leonar Castillo Ortiz.

SEGUNDO: INFORMAR a las partes que el presente fallo es impugnabile dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

Tutela: 2019-00730 (niega por improcedente)  
Accionante: Cesar Leonar Castillo Ortiz  
Accionada: AXA Colpatria Seguros S.A.  
Vinculados: Junta Regional de Calificación Invalidez de Santander  
Secretaría de Salud Departamental de Santander  
Coosalud EPS-S

TERCERO: Si el presente fallo no fuere impugnado, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, tal como lo dispone el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

DANILO ALARCÓN MÉNDEZ  
Juez