



PROCESO: ACCION DE TUTELA
NUMERO: 500014023008-2020-00005-00
ACCIONANTE: JESUS JACINTO MONTENEGRO RUIZ
ACCIONADO: QBE SEGUROS S.A.-ZLS ASEGURADORA

46

JUZGADO OCTAVO CIVIL MUNICIPAL
Villavicencio Meta, Enero veintitrés (23) de dos mil veinte (2020)

ASUNTO:

Se emite la decisión que defina la instancia de la anterior demanda de tutela interpuesta por el señor JESUS JACINTO MONTENEGRO RUIZ en contra de QBE SEGUROS S.A. (ZLS ASEGURADORA DE COLOMBIA S.A.), las vinculadas JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL META y la NUEVA EPS.

ANTECEDENTES.

Dijo el accionante a través de su apoderado que el 27 de mayo de 2019, sufrió accidente de tránsito en calidad de ocupante del vehículo de placa ZUY94C.

Agrega que como consecuencia del accidente sufrió las siguientes lesiones: FRACTURA DE CLAVICULA.

Agrega que su poderdante es soltero, tiene 2 hijos, uno de ellos menor de edad, paga arriendo donde vive, responde por su otro hijo que aún estudia, labora como constructor de obra civil actividad que se ha visto afectada por cuanto no puede hacer al fuerza que antes hacía; por lo que hilvanó la posibilidad de presentar solicitud para que fuera remitida a cita de valoración médica, la cual fue negada.

El vehículo inmerso en el siniestro en el momento del accidente estaba amparado por póliza SOAT expedida por la COMPAÑIA DE SEGUROS MUNDIAL S.A., AT. 1309-15824177-5, vigente para esa fecha y dentro de ellos se encuentra el amparo por incapacidad permanente. Para acceder al mismo se hace necesario aportar dictamen de calificación de pérdida de la capacidad laboral conforme lo establece el decreto 780 de 2016.

Para obtener el dictamen la Junta de Calificación de Invalidez Regional Meta, se debe consignar el equivalente a 1 smlmv, para el pago de sus honorarios. La accionante no está en las condiciones económicas para asumir dicho costo para que le sea determinado el grado de PCL para poder acceder a la indemnización por incapacidad permanente contenida en la póliza.

El señor MONTENEGRO RUIZ no está en capacidad económica de asumir los honorarios de valoración y calificación para que le sea determinado el grado de PCL como requisito para acceder a la indemnización por incapacidad permanente.

Se elevó derecho de petición a través de correo certificado, el 26 de noviembre de 2019 a QBE SEGUROS S.A. (ZLS ASEGURADORA DE COLOMBIA S.A.), para que fuera remitido a la valoración y calificación por pérdida de la capacidad laboral ante la Junta regional de calificación de invalidez competente, con los honorarios a cargo de la compañía



PROCESO: ACCION DE TUTELA
NUMERO: 500014023008-2020-00005-00
ACCIONANTE: JESUS JACINTO MONTENEGRO RUIZ
ACCIONADO: QBE SEGUROS S.A.-ZLS ASEGURADORA

aseguradora, habiendo recibido respuesta el 18 de diciembre de 2019, suscrita por la Gerencia de indemnizaciones ZLS aseguradora de Colombia, quien dio respuesta desfavorable, por lo que se concluye que no pagaran los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez.

Refiere que el lesionado no ha podido acceder al beneficio de la indemnización y ante la respuesta negativa de la accionada se le vulneran los derechos fundamentales a la igualdad y acceso a la seguridad social, por lo que se formula esta acción de tutela.

Pretende que se le tutelen los derechos fundamentales a la igualdad y acceso a la seguridad social y en consecuencia se ordene a la Compañía aseguradora QBE SEGUROS S.A. (ZLS Aseguradora de Colombia S.A.), sufragar los honorarios profesionales de los médicos de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Meta, para que la accionante pueda obtener el dictamen de PCL como requisito para acceder al amparo de indemnización por incapacidad permanente, allegando soporte del pago.

Como pruebas aportó: Poder; documento de identificación; copia de la póliza SOAT, epicrisis, reclamación seguro SOAT y/o derecho de petición; respuesta a derecho de petición, fallo de tutela del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio Sala Penal.

TRAMITE DADO A LA ACTUACION.

Mediante auto del 15 de enero de 2020 se admitió la querella constitucional en contra de QBE SEGUROS S.A. (ZLS ASEGURADORA DE COLOMBIA S.A., habiéndose vinculado a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL META y la NUEVA EPS, a quienes se les corrió traslado de la demanda para que ejercieran su derecho a la defensa.

La representante Legal para Asuntos Judiciales, extrajudiciales y administrativos de ZLS ASEGURADORA DE COLOMBIA S.A. antes QBE SEGUROS S.A., se opone a la prosperidad de las pretensiones ante la ausencia de violación de derechos de parte de esa aseguradora e inexistencia de la obligación que se le endilga.

Refiere que en concepto de la Superintendencia Financiera de Colombia, las aseguradoras no tienen la obligación de asumir el pago de los gastos de calificación de PCL, a quienes pretenden el reconocimiento del amparo de incapacidad permanente de la póliza SOAT.

Agrega que no hay sustento fáctico ni jurídico para afirmar la vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionan, pues no se ha presentado por parte de ZLS Aseguradora de Colombia, un trato desigual, no ha interferido en el acceso a la seguridad social el cual debe ser garantizado por las EPS, las ARL y las AFP, pero de ninguna manera por las aseguradoras que emiten pólizas SOAT.

Itera que el accionante no allega soporte de su condición de salud luego del accidente y en los más de 18 meses que han transcurrido desde el accidente



PROCESO: ACCION DE TUTELA
NUMERO: 500014023008-2020-00005-00
ACCIONANTE: JESUS JACINTO MONTENEGRO RUIZ
ACCIONADO: QBE SEGUROS S.A.-ZLS ASEGURADORA

47

hasta la interposición de la tutela y no se acredita la condición de sujeto de especial protección constitucional.

Agrega que el accionante procura que esa aseguradora asuma un gasto para acceder a una indemnización, lo que puede enmarcarse en una controversia de tipo contractual por un presunto incumplimiento del contrato de seguro y comporta una pretensión que no escapa de lo económico, siendo por tanto ajena al conocimiento del juez de tutela. Aunado a ello estamos en presencia de incumplimiento del requisito de inmediatez de la acción constitucional.

Solicita se niegue la solicitud de amparo pretendida por el señor JESUS JACINTO MONTENEGRO.

El apoderado de la NUEVA EPS S.A., señala la falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que no es la EPS sujeto activo del contradictorio, pues la obligación de remisión y pago recae en QBE SEGUROS S.A.

Señala que la tutela es improcedente por ser de carácter residual o transitorio, en este caso la acción busca se discutan asuntos de la órbita laboral y el competente de conocerlo es el juez ordinario laboral, por lo tanto no se puede pretender que través de la tutela se reconozcan derechos que se deben discutir en instancia.

Agrega que la EPS ha cumplido con sus deberes legales de expedir las incapacidades, por lo que corresponde al fondo de pensiones realizare las actividades solicitadas, por ello solicita denegar la acción de tutela o en su defecto desvincular a la NUEVA EPS del proceso. Se expida copia autentica del fallo.

PARA RESOLVER SE CONSIDERA:

La Constitución Política dispone en su artículo 86, que la acción de tutela es un mecanismo judicial preferente y sumario diseñado para la protección de los derechos fundamentales, como vía judicial residual y subsidiaria, que garantiza una protección inmediata de los derechos fundamentales cuando no se cuenta con algún otro mecanismo judicial idóneo de protección, o cuando existiendo éste, se deba acudir a ella como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez.

La sentencia T-045 de 2013, frente al tema de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez, señala:

“Los miembros de la Juntas también tienen derecho a que su actividad sea remunerada, en ese sentido, la Ley 100 de 1993 indica en sus artículos 42 y 43, que tales honorarios les corresponde asumirlos a la entidad de previsión social a la que se encuentre afiliado quien solicita el servicio. De la misma manera, el Decreto 2463 de 2001 señala que la remuneración de las Juntas están a cargo de la entidad de previsión social, la sociedad administradora a la que se encuentre afiliado el solicitante, la compañía de seguros, el pensionado por invalidez, entre



otros, y que si, dado el caso, el interesado es quien asume los costos generados por este trámite, tiene derecho a que esos dineros sean reembolsados. Bajo ese entendido, queda claro que según lo señalado por la ley y la jurisprudencia de este tribunal, las Juntas de Calificación de Invalidez, tienen derecho a recibir el pago de sus honorarios; sin embargo, va en contra del derecho fundamental a la seguridad social exigir a los usuarios asumir el costo de los mismos como condición para acceder al servicio, 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 la sentencia T-400 de 2017, la Corte Constitucional, dijo:

“Se concluye que 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 R.L., “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”[39]. Sin embargo, como se expuso, la jurisprudencia de esta Corporación dispone, bajo el mismo criterio, que las aseguradoras también podrán asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez”.

El derecho a la salud.

El derecho fundamental a la salud es un derecho de contenido cambiante, que exige del Estado una labor de permanente de actualización, ampliación y modernización en su cobertura, por lo que no es aceptable considerar que ya se ha alcanzado un grado de satisfacción respecto de su garantía. Para ello, es fundamental que el Estado garantice que los elementos esenciales del derecho a la salud como son (i) la disponibilidad, (ii) la aceptabilidad, (iii) la accesibilidad y (iv) la calidad e idoneidad profesional, siempre estén interrelacionados y que su presencia sea concomitante pues, a pesar de la independencia teórica que cada uno representa, la sola afectación de uno de estos elementos esenciales es suficiente para comprometer el cumplimiento de los otros y afectar en forma negativa la protección del derecho a la salud.

La Seguridad Social.

Jurisprudencialmente se ha dicho que la seguridad social es “... en la acertada definición del preámbulo de la Ley 100 de 1993, el conjunto de instituciones, normas y procedimientos de que dispone la persona “y la comunidad”, para que, en cumplimiento de los planes y programas que el Estado y “la sociedad” desarrollen, se pueda proporcionar la “cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica”, con el fin de lograr el bienestar individual y “la integración de la comunidad”: La seguridad social como esfuerzo mancomunado y colectivo, como propósito común en el que la protección de las contingencias individuales se logra de mejor manera con el aporte y la participación de todos los miembros de la comunidad. En un sistema de seguridad social, aquellos siniestros que generan un riesgo que amenaza el mínimo vital (la falta de ingresos en la vejez o en la



PROCESO: ACCION DE TUTELA
NUMERO: 500014023008-2020-00005-00
ACCIONANTE: JESUS JACINTO MONTENEGRO RUIZ
ACCIONADO: QBE SEGUROS S.A.-ZLS ASEGURADORA

48

invalidez, el súbito desempleo, la ausencia imprevista de un generador de ingresos en el hogar, una enfermedad catastrófica no anticipada), y que no pueden ser cubiertos o atenuados a través de un simple esfuerzo individual o familiar, se atienden o cubren por la vía de la suma de muchos esfuerzos individuales, esto es, de un esfuerzo colectivo. Por supuesto que el principio solidario no es absoluto, y su aplicación debe matizarse con la de otros principios y valores, como el de sostenibilidad, el de eficiencia y el de garantía de los derechos fundamentales. De lo contrario, el sistema de seguridad social sería inoperante e inviable. Pero no cabe duda que la seguridad social sólo existe como desarrollo del principio solidario, sólo es posible gracias a él, y está concebido para hacerlo realidad”.

Caso concreto.

En el caso sub examine, el señor JESUS JACINTO MONTENEGRO RUIZ, acude al juez constitucional a fin de que se le tutelen los derechos constitucionales fundamentales a la igualdad y seguridad social, se ordene a QBE SEGUROS S.A., hoy ZLS ASEGURADORA DE COLOMBIA S.A., cancelar los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Meta, para que se le efectúe el dictamen de la pérdida de la capacidad laboral y poder acceder a la indemnización que corresponde.

ZLS ASEGURADORA DE COLOMBIA S.A., dijo que según concepto de la Superintendencia Financiera de Colombia, las aseguradoras no tienen la obligación de asumir el pago de los gastos de calificación de PCL, a quienes pretenden el reconocimiento del amparo de incapacidad permanente de la póliza SOAT. No hay sustento fáctico ni jurídico de la vulneración de los derechos fundamentales invocados por parte de ZLS Aseguradora de Colombia, no existe un trato desigual, no ha interferido en el acceso a la seguridad social el cual debe ser garantizado por las EPS, las ARL y las AFP.

Se encaminará el despacho a determinar si ZLS ASEGURADOS DE COLOMBIA S.A., con su actuar ha vulnerado los derechos reclamados por la accionante al negarse a pagar los Honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Meta, con el fin de que se le practique a la accionante el dictamen de PCL.

Tenemos entonces que del material probatorio aportado con el escrito de tutela, concretamente de la epicrisis se extrae la ocurrencia del accidente de tránsito, siendo víctima el señor JESUS JACINTO MONTENEGRO RUIZ en hechos ocurridos el 27 de mayo de 2018, quien de acuerdo a la historia clínica se le diagnosticó FRACTURA DE CLAVICULA.

Se ha aportado al plenario copia del SOAT del vehículo siniestrado que da cuenta de la vigencia de la póliza para la fecha del accidente, misma que debe cubrir los daños ocasionados a la accionante al ser arrollada y por ende se le debe garantizar el pago de los honorarios de los miembros de la Junta de Calificación de Invalidez, Regional Meta, a fin de obtener el respectivo dictamen para efectuar la reclamación o indemnización ante la aseguradora, tal como lo ha dispuesto jurisprudencia de la Corte Constitucional.



PROCESO: ACCION DE TUTELA
NUMERO: 500014023008-2020-00005-00
ACCIONANTE: JESUS JACINTO MONTENEGRO RUIZ
ACCIONADO: QBE SEGUROS S.A.-ZLS ASEGURADORA

Tal como lo advierte la accionada al contestar la tutela, es la normatividad legal vigente la que señala que quien pretenda el pago indemnizatorio con cargo al SOAT, debe probar el acaecimiento del siniestro y su cuantía. Pero además se debe allegar el dictamen de calificación de pérdida de la capacidad laboral, expedido por la autoridad competente, que en este evento no es otro que el dictamen expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Meta.

Sin embargo, es la Constitución Nacional la que establece que la seguridad social tiene una doble connotación; la primera porque constituye un servicio público de carácter obligatorio, cuya dirección, coordinación y control corresponde al estado, bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad y la segunda, porque garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social. Por ello jurisprudencialmente se concluyó en la consagración de la seguridad social como un derecho de entidad fundamental, irrenunciable y atribuible a todos los habitantes de la nación.

Dentro de la función social del seguro está la de cubrir la muerte o los daños corporales físicos causados a las personas; los gastos de atención médica, la incapacidad permanente, entre otros; pero para acceder a dichos beneficios, se hace indispensable allegar el dictamen expedido por la Junta de Calificación de Invalidez, el cual evalúa el porcentaje de la PCL y para que ello ocurra es necesario que a dicha junta se le paguen los honorarios por dicha labor.

Ante tal circunstancia y ausencia de recursos económicos por parte de la accionante para acceder a tal dictamen, se dirigió a ZLS ASEGURADORA DE COLOMBIA S.A., para que lo remitiera a valoración de PCL ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, cuya respuesta fue negativa, no habiéndose desvirtuado por parte de la accionada la afirmación de la actora sobre la falta de medios económicos para pagar dichos honorarios, por lo que debe asumir dicho costo.

Así las cosas, como los miembros de la Juntas de Calificación de Invalidez no reciben salario sino honorarios, es el art. 43 de la ley 100 de 1993, el que establece que los mismos serán pagados por la entidad de previsión o seguridad social a la que se encuentre afiliado el afectado. La corte constitucional en sentencia T-045 de 2013 señala que esos honorarios deben ser pagados por las entidades de previsión social a las que esté afiliada la persona que solicita la calificación. Deja claro la Corte que no le corresponde al usuario hacer el pago de los honorarios de la junta que hace la calificación.

Es la propia Corte Constitucional quien a través de su jurisprudencia ha resuelto el asunto, cuando señala: *"Entonces, si se parte de la base que la indemnización por incapacidad permanente está amparada por el seguro obligatorio de accidentes de tránsito y que para hacerse acreedor a ella es vital certificar el grado de invalidez, se infiere que la víctima del siniestro cuenta con el derecho a que le sea calificado su estado de capacidad laboral. Por lo tanto, la aseguradora con la que se haya suscrito la respectiva póliza debe cumplir su*



PROCESO: ACCION DE TUTELA
NUMERO: 500014023008-2020-00005-00
ACCIONANTE: JESUS JACINTO MONTENEGRO RUIZ
ACCIONADO: QBE SEGUROS S.A.-ZLS ASEGURADORA

49

obligación con la víctima a la hora de otorgar la respectiva prestación económica si se diere el caso”.

Se concluye entonces que es necesario proteger el derecho fundamental al acceso a la seguridad social del señor JESUS JACINTO MONTENEGRO RUIZ y como consecuencia ordenará al Representante Legal de ZLS ASEGURADORA DE COLOMBIA S.A., que dentro del perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación personal de esta sentencia, proceda a cubrir los honorarios de los miembros de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Meta, para que proceda a evaluar a la misma y dictaminarle su PCL.

Por lo expuesto, el Juzgado Octavo Civil Municipal de Villavicencio, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Conceder el amparo del derecho constitucional fundamental al acceso a la seguridad social, implorados por el señor JESUS JACINTO MONTENEGRO RUIZ.

SEGUNDO: Ordenar al Representante Legal de la sociedad ZLS ASEGURADORA DE COLOMBIA S.A., que dentro del perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación personal de esta sentencia, proceda a cubrir los honorarios de los miembros de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Meta, para que ésta proceda a valorar al señor JESUS JACINTO MONTENEGRO RUIZ y le dictamine la pérdida de la capacidad laboral.

TERCERO: Notificar, por el medio más expedito y eficaz a las partes esta decisión, y si no fuere impugnada, enviar el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión. Ofíciase.

Devuelta la misma, archívese sin necesidad de auto que lo ordene, previas las anotaciones a que haya lugar en el aplicativo justicia XXI.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

IGNACIO PINTO PEDRAZA

Juez.