



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

**Asunto:** Acción de tutela N° 2021-00859-01.  
Proveniente del Juzgado 16 Civil Municipal de Bogotá.  
Sentencia Segunda Instancia

**Fecha:** Octubre veintiuno (21) de dos mil veintiuno (2021).

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de segundo grado en la actuación de la referencia.

**1.- Identificación solicitante:** (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

- ROSA MARY PAEZ CARANTON, identificada con la cédula de ciudadanía No.35'469.132, actuando en nombre propio.

**2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración:** (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

- a) La actuación es dirigida por la tutelante en contra de:
  - AFP PROTECCIÓN S.A.
- b) Entes vinculados:
  - JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA

**3.- Determinación del derecho tutelado:** (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

La parte accionante indica que se trata de los derechos a la vida digna, seguridad, mínimo vital, e igualdad.

**4.- Síntesis de la demanda:**

- a) *Hechos:* La parte accionante manifestó que:
  - Que es una persona de 60 años que padece múltiples patologías, entre las cuales se encuentra “*ARTRITIS REMATOIDEA –MIALGIA – HIPOTIROIDISMO Y SINDROME DE MAGUITO ROTADOR*”.
  - Que el 9 de octubre de 2020 la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, la calificó con pérdida de capacidad laboral de origen común en un 52.43%, con fecha de estructuración 13 de enero de 2020.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

- Precisa que cumple con los requisitos para acceder al reconocimiento de pensión de invalidez dado que previa a su estructuración cotizó 1030 semanas.
  - Subraya que no tiene ningún otro sustento económico y que la conducta desplegada por la accionada quebranta sus garantías constitucionales.
- b) *Petición:* ordenar a la accionada, que:
- Se salvaguarden sus derechos invocados
  - Se le ordene a AFP PROTECCIÓN S.A., reconocer y pagar su pensión de invalidez, además de cancelar retroactivamente el dinero dejado de percibir desde su estructuración.

**5- Informes:**

- a) **AFP PROTECCIÓN S.A.**, al atender este requisito, alegó que la acción de tutela no era el mecanismo idóneo para definir la situación elevada por la actora, ya que, para dicho fin, existía la jurisdicción ordinaria. Indicó además que no se había comprobado la existencia de un perjuicio irremediable.

En relación con el reconocimiento de la prestación económica deprecada indicó que no es posible proceder a la radicación del trámite para reconocimiento de la prestación a favor de la afiliada (accionante) porque el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral no ha culminado, es decir, el dictamen no ha quedado en firme gracias a que se presentó recurso de apelación ante la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, el cual fue admitido por la entidad, por lo que, el pasado 15 de febrero de 2021 se generó el pago de los respectivos honorarios a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, constancia que se notificó el 16 de febrero de 2021 a la JUNTA REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ.

En tal sentido, indica que la entidad está a la espera de la notificación por parte de la JUNTA NACIONAL del dictamen que sea emitido en favor de la accionante. Señaló que solo cuando el dictamen determine que la accionante tiene una pérdida de capacidad superior al 50%, y este se encuentre en firme y la afiliada radique solicitud de prestación económica, se podrá verificar si se cumplen los demás requisitos consagrados en el artículo 39 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1º de la ley 860 de 2003, para tener derecho a la pensión de invalidez de origen común o en su defecto la prestación subsidiaria de devolución de saldos.

Finalizó diciendo que el fondo tiene 4 meses para resolver la solicitud pensional contados desde la radicación de la solicitud y éste hecho no ha ocurrido, conforme a lo señalado en el artículo 19 del Decreto 656 de 1994.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- b) La **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA**, a su turno, indicó que, a través del dictamen No. 35469132–6922 del 09 de octubre de 2020, la entidad calificó los diagnósticos “*artritis reumatoide, no especificada, Hipotiroidismo, no especificado, Mialgia, Otros trastornos del disco cervical, Otros trastornos especificados de los discos intervertebrales, Síndrome de manguito rotatorio, Trastorno mixto de ansiedad y depresión a la demandante*”. Disponiendo una pérdida de capacidad laboral del 52,43%, de origen común, y fecha de estructuración del 13 de enero de 2020.

Añade que contra dicho dictamen PROTECCIÓN S.A. interpuso los recursos de reposición y en subsidio apelación, al encontrarse inconforme con la decisión proferida.

En consecuencia, solicita la desvinculación del trámite porque ya cumplió con su función de calificar la pérdida de capacidad laboral de la accionante.

- c) **LA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, optó por guardar silencio.

**6.- Decisión impugnada:**

Se resolvió la primera instancia de la siguiente manera:

Citada la accionada, y vinculadas las entidades ya mencionadas, el *A-quo* profirió sentencia el 15 de septiembre de 2021, amparando la salvaguarda invocada por la demandante, indicando que la demora presentada en resolver el recurso de apelación que se tramitaba ante la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ era en parte responsabilidad de protección al haber tardado tanto en el pago de honorarios de la JUNTA NACIONAL DE INVALIDEZ, por lo que, pretender que la demandante debiera agotar el trámite ordinario laboral para discutir este caso, era contraproducente. Subrayó que al momento de interponer la presente acción de tutela aún no se había resuelto el recurso de apelación, esto es, diez (10) meses después de haber sido emitido el primer dictamen de pérdida de capacidad laboral por parte de la JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ. Expuso de manera puntual:

Fondo de Pensiones que según se advierte tan solo hasta febrero de esta anualidad realizó el pago de los honorarios debidos a la Junta Nacional para que se trámite el recurso de apelación interpuesto contra el dictamen No. 35469132-6922 de fecha 9 de octubre de 2020, lo cual evidencia que entre la data del dictamen y la presentación de la tutela (2 de septiembre de 2021) pasaron aproximadamente 10 meses sin que se resuelva la apelación, es decir, sin que se resuelva de fondo el tema pensional de la señora Carantón, afectando esta situación su condición socio-económica, la cual no fue desvirtuada.

Por lo anterior, ordenó a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, que en el término de cinco (5) días, resolviera el recurso de apelación que se elevó por parte



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

del FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A., contra el dictamen No. 35469132-6922 de fecha 9 de octubre de 2020.

Por otro lado, dispuso que el FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A, contaba con quince (15) días contados a partir de la notificación que le realizara la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, para que procediera a resolver de fondo la situación de la tutelante, en lo referente a su solicitud de pensión de invalidez.

**7.- Impugnación:** (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

Inconforme con la decisión, el FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A, impugnó la decisión, indicando que, no le era posible resolver la solicitud elevada por la demandante hasta tanto no fuera resuelto el recurso de apelación del dictamen de pérdida de capacidad laboral, el cual aún no había sido resuelto por parte de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ. Indicó:

Así las cosas, tenemos que, actualmente se encuentra en trámite el Proceso de Calificación del estado de invalidez por la señora **Rosa Mary Paez Caranton**, el cual está cursando ante la **Junta Nacional de Invalidez** el Recurso de Apelación interpuesto por esta administradora, por lo que se infiere que aún no se tiene Dictamen en firme, no siendo entonces viable proceder con el trámite de radicación de solicitud formal de Prestación Económica de Invalidez, ni mucho menos con el reconocimiento de una prestación económica.

**8.-Requerimiento y contestación.**

Este Estrado Judicial mediante el auto de fecha 01 de octubre de 2021, avocó conocimiento del presente caso, y requirió a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, para que en el término de dos (02) días, se permitiera indicar si el recurso de apelación respecto al dictamen No. 35469132-6922 de fecha 9 de octubre de 2020, ya había sido resuelto, dada la respuesta emitida por esa entidad al Juzgado 16 Civil Municipal de Bogotá el 22 de septiembre de 2021, en la que se indicaba que este trámite sería resuelto a más tardar el 29 de septiembre de la presente anualidad.

Ante este requerimiento, la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ expresó que, en efecto el 29 de septiembre de 2021, se resolvió el recurso de apelación formulado contra el dictamen No. 35469132-6922 de fecha 9 de octubre de 2020, determinado como perdida de capacidad laboral el 41,05%. Advierte que esta decisión ya fue notificada a la demandante. Indicó:

Dicho lo anterior, esta entidad procedió a estudiar la totalidad de la Historia clínica, aportada en el expediente y al revisar el caso los miembros de la Sala Primera de Decisión determinaron emitir en Audiencia del pasado 29 de septiembre el dictamen el cual se describe a continuación:

**Dictamen No 35469132-17653**

Fecha de dictamen: 29/09/2021

Motivo de calificación: Perdida de Capacidad Laboral.

Diagnósticos:

- Hipotiroidismo no especificado.
- Fibromialgia.



### **Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Otros trastornos del disco cervical.
- Otros trastornos especificados de los discos intervertebrales.
- Síndrome de manguito rotatorio derecho.
- Trastorno mixto de ansiedad y depresión.
- Escondroma fémur distal reseado.

Origen: Enfermedad Común.

Porcentaje: 41.05%

Fecha de Estructuración: 13/01/2020

### **9.- Problema jurídico:**

¿Existe vulneración del derecho deprecado por cuenta de la accionada o las entidades vinculadas?

### **9.- Consideraciones probatorias y jurídicas:**

**a.-** Respecto a la finalidad de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha reiterado:

*“La acción de tutela es un mecanismo especial creado por la Constitución Política con el propósito de salvaguardar los derechos fundamentales de las personas, cuando estos sean vulnerados o amenazados por las autoridades públicas o, eventualmente, por los particulares. Esta herramienta ostenta una naturaleza eminentemente subsidiaria y residual, por lo que solamente procede cuando no existe otro mecanismo de protección judicial, o para evitar un perjuicio irremediable, en cuyo caso es viable la tutela como mecanismo transitorio.*

*El inciso 3o del artículo 86 de la Constitución Política consagra el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela, en el cual se establece que, “esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. Igualmente el numeral 1o del artículo 6o del Decreto 2591 de 1991, prevé que el amparo constitucional será improcedente, cuando existan otros medios de defensa judicial eficaces para resolver la situación particular en la que se encuentre el solicitante.*

*En términos similares, la Corte Constitucional se ha referido en múltiples ocasiones al concepto de subsidiariedad expresando que, “la acción de tutela procede de manera subsidiaria y, por lo tanto, no constituye un medio alternativo o facultativo que permita complementar los mecanismos judiciales ordinarios establecidos por la ley. Adicionalmente, la Corte señaló que no se puede abusar del amparo constitucional ni vaciar de competencia a la jurisdicción ordinaria, con el propósito de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito, toda vez que éste no ha sido consagrado para reemplazar los medios judiciales dispuestos por el Legislador para tales fines”<sup>1</sup>. (Subrayado y negrilla por fuera del documento original).*

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-1008 de 2012 y Sentencia T-471 de 2017.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

*No obstante, como ha sido reiterado por la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela, debe analizarse en cada caso concreto. Por ende, en aquellos eventos en que existan otros medios de defensa judicial, la Corte Constitucional ha determinado que sedan 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 procedente como mecanismo transitorio”<sup>2</sup> (Subrayado y negrilla por fuera del documento original).*

**b.- Caso concreto:**

Una vez auscultado los argumentos expuestos por parte de la impugnante, este Despacho advierte que confirmará la determinación fijada por el *A-quo*, a razón de los siguientes miramientos.

Como primer punto esencial a considerar, se tiene que, el argumento presentado por el FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A no es de recibo ante este Estrado Judicial, dado que, la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ en audiencia privada del 29 de septiembre de 2021, resolvió a plenitud el recurso de apelación formulado contra el dictamen No. 35469132-6922 de fecha 9 de octubre de 2020, por lo que, es completamente viable que la parte impugnante de cumplimiento a lo resuelto en la sentencia del *A-quo*; esto es, dar solución a la petición de pensión de invalidez formulada por la parte demandante, ya sea de manera positiva o negativa.

Dicho esto, la argumentación expuesta por la parte pasiva, aquí impugnante, no encuentra un asidero jurídico que permita revocar la decisión proferida por el Juzgado 16 Civil Municipal. A esto, debe sumarse que, en efecto la apreciación realizada por el Juez de primera instancia resulta correcto, en el sentido de apreciar que la demora presentada en el caso de la tutelante perjudica sus prerrogativas constitucionales, por lo que, al no estar acreditado la resolución de la solicitud de la tutelante, aun cuando, la radicó el 09 de octubre de 2020, no permitiría cambiar lo dispuesto en primera instancia.

Dado lo anterior, y toda vez que la postura del Juez de primera instancia fue acertada, y que el motivo que generó este proceso no ha culminado, al no haberse emitido una resolución definitiva en torno a la solicitud de pensión de invalidez de la demandante, es procedente mantener la postura adoptada por el *A-quo*.

En conclusión, se confirmará la orden impartida por el Juez de primera instancia al encontrarse el fallo cuestionado ajustado a los parámetros constitucionales y

<sup>2</sup> Corte constitucional. Sentencia T-375 de 2018. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

jurisprudenciales que rigen esta clase de asuntos, y al no haber cesado el quebranto a las garantías constitucionales de la demandante.

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión impugnada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**TERCERO: NOTIFICAR** la decisión por el medio más expedito.

Notifíquese,

**CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO**  
**JUEZ**

RQ