



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



DISTRITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA JUZGADO VEINTE CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA Bucaramanga, dieciséis (16) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Radicado No. 68001-4003-020-2021-00075-00

FALLO

Procede el Despacho a decidir la acción de Tutela interpuesta por la señora **SANDRA MILENA CARVAJAL HERNANDEZ** contra **PROTECCIÓN FONDO DE PENSIONES**, siendo vinculada la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION**, con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales a la salud, seguridad social, debido proceso y vida en condiciones dignas y justas, consagrados en la Constitución Política de Colombia, teniendo en cuenta los siguientes,

HECHOS:

Manifiesta la accionante que el pasado 26 de noviembre de 2020 fue calificada indebidamente por la Junta Nacional de Calificación, dejándole el mismo porcentaje interpuesto por la Junta Regional de Calificación de Invalidez, y contra tal acto se interpuso acción de tutela, la cual le correspondió al Juzgado 6 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bucaramanga, quien mediante fallo del 21 de diciembre de 2020 dejó sin efectos el citado dictamen y ordenó citar a la accionante **SANDRA MILENA CARVAJAL HERNANDEZ** a efectos de practicar examen físico, realizando una nueva calificación de pérdida de capacidad laboral, la cual fue llevada a cabo el 31 de enero de 2021 con calificación del 51.89%.

A su vez relata que, una vez emitido el concepto, procedió a acercarse a las instalaciones de **PROTECCION S.A.**, para radicar la documentación pertinente para el estudio y otorgamiento de la prestación económica de pensión de invalidez a la que tiene derecho la afiliada, pero la entidad accionada se niega a recibir los documentos argumentando que ellos no tienen el nuevo dictamen en el sistema, sugiriendo que es fraudulento ya que “no entienden” porque existen dos dictámenes de la Junta Nacional con un lapso de más o menos 2 meses de diferencia (Fol. 1-2).

PETICIÓN

Solicita la accionante se le amparen los derechos fundamentales invocados, los cuales considera le están siendo vulnerados por **PROTECCIÓN FONDO DE PENSIONES** y por consiguiente, se le ordene a esta entidad que procedan a recibir



los documentos para el estudio y posterior reconocimiento de la pensión de invalidez que tiene derecho la tutelante.

TRAMITE

Mediante auto de fecha 05 de febrero de 2021, se dispuso avocar el conocimiento de la Acción de Tutela, vinculando de oficio a la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION, JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION**, en vista que podría resultar afectada con la decisión a proferir (Fol. 15-16 digital). Del mismo modo se procedió a oficiar al Juzgado Sexto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bucaramanga a fin de que enviaran copias de la tutela que allí cursó (Fol. 63-64).

RESPUESTA DEL ACCIONADO Y VINCULADOS

1. **PROTECCION FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS** manifiesta que la accionante presentó ante la entidad solicitud de pérdida de capacidad laboral, la Comisión Médica Laboral procedió a calificar a la actora dictaminado una pérdida del 24.84% de origen común, con fecha de estructuración 2019/05/31, el cual fue recurrido, y se envió nuevamente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez para una nueva valoración.

La Junta Regional de Calificación de Invalidez de Santander, modificó lo dictaminado en primera oportunidad y sostuvo que la señora **SANDRA MILENA CARVAJAL HERNANDEZ** tiene una pérdida de capacidad laboral del 47.86% de origen común y fecha de estructuración del 31/05/2019, al no estar conforme la citada presentó recurso, y el caso fue enviado en última instancia a la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION** quien es la máxima autoridad en la materia, y quien finalmente el pasado 26/11/2020 confirmó en su integridad el fallo de la Junta Regional, decretando entonces un estatus de no invalido respecto de la accionante con un concepto final del 47.86% de pérdida de capacidad laboral.

Relata que posterior a la notificación antes referenciada, la accionada no evidencia en sus sistemas de información ningún otro soporte que haya emitido y notificado a **PROTECCION S.A.**, mucho menos respecto de un nuevo dictamen emitido el 21/01/2021 en donde se determina un status de invalidez frente a la accionante, por pérdida de capacidad laboral del 51.89% de origen común y fecha de estructuración del 01/08/2019. Tampoco ha sido vinculada **PROTECCIÓN S.A.**, ni tiene conocimiento de algún fallo de tutela u otra acción legal por la cual pueda haberse generado nueva calificación en Junta Nacional.

De la misma forma, manifiesta que se encuentra en la actualidad elevando consulta formal a la Junta Nacional para resolver las inquietudes del caso y verificar la legalidad de soportes allegados por la accionante.

Por último argumenta que la accionante cuenta con otros medios para debatir el caso en comento que no es por medio de acción constitucional (197-205).



2. La **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION**, expone que los profesionales de la Junta estudiaron el caso y resolvieron el recurso interpuesto por la accionante respecto de la calificación de pérdida de capacidad laboral, sin embargo la actora no estuvo conforme con el resultado e interpuso acción de tutela, la cual le correspondió al Juzgado 6 de Ejecución de Penas y medidas de Seguridad de esta ciudad, quien vinculó a la tutela a **PROTECCION S.A.**, y en fallo del 21 de diciembre de 2021, ordenó dejar sin efectos el dictamen No. 1095919588 - 34382 del 26 de noviembre de 2020, de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, y practicar un examen físico y con base en éste, su historia clínica y demás pruebas recopiladas, procediera a realizar nueva calificación de la pérdida de su capacidad laboral.

Conforme lo ordenado por el Juzgado, la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ** procedió a citar a valoración médica a la accionante para el día 13 de enero de 2021, valoración a la cual la paciente asistió y seguidamente a presentar el caso en audiencia privada que se llevó a cabo el 20 de enero de 2021, en donde se estudió la totalidad de la historia clínica y toda la documental aportada, y en audiencia privada se emite el dictamen N° 1095919588-293 de fecha 20 de enero de 2021, en donde se concluye modificar el dictamen con una Pérdida de capacidad laboral del 51.89%.

De la misma manera, informó que se revisó con el área de notificaciones y se pudo evidenciar que la **AFP PROTECCION**, fue notificada al correo electrónico kelly.pineda@proteccion.com.co, correo que se remitió el día 21 de enero de 2021, el cual está autorizado por la entidad Protección S.A, para la notificación de todos los dictámenes que se profieren en la Junta Nacional, es por ello, que concluyen que ven con extrañeza que la accionada mencione que no tiene conocimiento de ello.

Por último, argumentan que las pretensiones de tutela van encaminadas directamente hacia Protección S.A., y son ellos los responsables de tal eventualidad, por tanto, solicitan ser desvinculados de la acción de tutela (Fol. 148-150).

3. El **JUZGADO 6 DE EJECUCION DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE BUCARAMANGA**, envió a esta sede judicial la integridad de la tutela por ellos conocida en donde la aquí accionante interpuso acción de tutela en contra de la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION**, y de allí se extractó que fue vinculada **PROTECCION S.A.**, y fue notificada de cada decisión emitida, puntualmente del fallo de tutela de fecha 21 de diciembre de 2020, en donde se ordenó a la junta emitir un nuevo examen físico a la accionante señora **SANDRA MILENA CARVAJAL HERNANDEZ** basado en su historia clínica y demás pruebas recopiladas para proceder a emitir un nueva calificación de pérdida de capacidad laboral (73-147).



COMPETENCIA

Este Juzgado es competente para conocer de la presente Acción de Tutela, toda vez que se dan las condiciones de procedibilidad de la acción de que trata el Art. 5° del Decreto 2591 de 1991.

Agotado como se halla el trámite de la presente tutela y observando que no se vislumbra causal que invalide lo actuado, se procede a decidir.

CONSIDERACIONES

La Carta Política de 1991 consagró importantes garantías constitucionales y mecanismos para hacerlas efectivas, entre los cuales se encuentra la Acción de Tutela (Art. 86) diseñada con el objeto de proteger en forma inmediata los derechos fundamentales.

La acción de tutela entonces se erige como el mecanismo oportuno con que cuentan todas las personas para la protección de sus derechos fundamentales constitucionales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por las acciones u omisiones de las autoridades públicas -Art. 86 C.P.- o de los particulares, en los eventos enunciados en el Art. 42 del decreto 2591 de 1991.

Para establecer la procedibilidad o no de la acción de tutela, corresponde al juez constitucional analizar cada caso en concreto con miras a determinar el grado de vulneración de los derechos fundamentales del actor, y la eficacia de los mecanismos de defensa con lo que cuenta y si es el caso, impartir la orden necesaria para que cese todo agravio.

1. PROBLEMA JURÍDICO

Teniendo en cuenta los antecedentes reseñados, procede el Despacho a determinar sí:

¿**PROTECCIÓN FONDO DE PENSIONES** ha vulnerado los derechos fundamentales a la salud, seguridad social, debido proceso y vida en condiciones dignas y justas de la accionante, al no recibirle los documentos para el estudio y posterior reconocimiento de la pensión de invalidez a que tiene derecho la señora **SANDRA MILENA CARVAJAL HERNANDEZ**, pese existir un nuevo concepto de pérdida de capacidad laboral con fecha 21/01/2021?

2. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

El derecho fundamental a la seguridad social

El derecho a la seguridad social se encuentra consagrado en el artículo 48 de la



Constitución Política, cuando define la seguridad social como “... *un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos que establezca la ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social (...)*”.

Al respecto en Sentencia T-848/13 ¹la Honorable Corte Constitucional indicó:

Concretamente, para la protección de la salud, se estructuró el Sistema General de Seguridad Social en Salud, el cual se organizó, teniendo en cuenta el principio de solidaridad, en dos regímenes: el contributivo y el subsidiado, dependiendo de la capacidad económica de los usuarios del servicio.

A su vez, el artículo 49 de la Constitución estableció como garantía en favor de todas las personas, la posibilidad de acceder libremente a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, otorgándole al Estado la obligación de organizar, dirigir y reglamentar la prestación del servicio a la salud.

De esta manera, el artículo 152 de la Ley 100 de 1993 señala que el objeto del sistema de seguridad social en salud apunta a la creación de condiciones de acceso de toda la población, siendo obligatoria la afiliación para todos los residentes en Colombia.

En este sentido, se tiene que uno de los compromisos del Estado Social de Derecho es la protección de los derechos consagrados en la Carta Política y la posibilidad real de goce de tales prerrogativas. Al respecto, la jurisprudencia ha sostenido que:

“(...) el objetivo al cual se hace alusión con la cláusula Estado Social de Derecho consiste en ofrecer un acceso material al conjunto de derechos reconocidos en los textos constitucionales, pues por motivo de la profunda escisión entre economía y derecho –la cual había sido concebida como la fórmula ideal para la realización de las libertades de las personas, se hizo evidente la necesidad de enmendar las rupturas del tejido social que habían surgido como consecuencia de la liberalización total del mercado que, a su vez, había apartado a buena parte de la población de la oportunidad de ejercer sus libertades fundamentales. El Estado Social de Derecho emerge, entonces, como el resultado de una acentuada reformulación de los instrumentos para la consecución de la

¹ M.P. JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB



libertad y, hasta cierto punto, de una nueva reflexión acerca del concepto mismo de libertad que pretende ser amparada en las democracias constitucionales”²[6] (negrilla fuera del texto).”

El derecho a reclamar pensión

Al respecto en Sentencia T-079/19 ³la Honorable Corte Constitucional indicó:

“...Las administradoras de pensiones no pueden limitarse a hacer el conteo mecánico de las 50 semanas cotizadas dentro de los 3 años inmediatamente anteriores al momento de la aparición del primer síntoma de una enfermedad crónica, degenerativa o congénita. Por el contrario, deben hacer un análisis especial caso a caso en el que, además de valorar el dictamen de evaluación de pérdida de capacidad laboral, tengan en cuenta otros factores, tales como las condiciones específicas del solicitante, la patología padecida y su historia laboral.

ii. A la administradora de pensiones le corresponde verificar que la persona laboró luego de la fecha de estructuración como consecuencia de una capacidad laboral residual. De la misma manera, tendrá que corroborar si los aportes realizados se hicieron con la única finalidad de acreditar las semanas mínimas exigidas por la norma o si, por el contrario, existe un número importante de cotizaciones que resulten de una actividad laboral efectivamente ejercida.

iii. Para determinar el momento real desde el cual se debe realizar el conteo de semanas mínimas requeridas para obtener pensión de invalidez, podrá tenerse en cuenta la fecha de calificación de la invalidez por las juntas de calificación de invalidez. También puede tomarse la fecha de la última cotización efectuada, pues se presume que en ese momento a la persona se le hizo imposible continuar siendo laboralmente activo y proveerse por sí mismo un sustento económico. Finalmente, se puede tomar asimismo la fecha de solicitud del reconocimiento pensional”.

A su vez, en Sentencia T-489/19, la Honorable Corte Constitucional indicó:

“Existen eventos en los que la enfermedad padecida por una persona genera en ella una pérdida de la capacidad laboral de

² “Cfr. Sentencia T-655 de 2008 M.P. Humberto Sierra Porto.”

³ M.P. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO



manera inmediata y, por tanto, la fecha de estructuración de la invalidez coincide con el hecho que la ocasionó. Sin embargo, también se presentan casos en donde el estado de salud y, en consecuencia, la actividad laboral productiva se deterioran con el transcurrir del tiempo pero, a pesar de esa situación, el individuo puede seguir cotizando al sistema de seguridad social en pensiones, hasta el momento en que la patología le impide de manera definitiva aportar al sistema producto de su actividad laboral residual. En este último evento se deben tener en cuenta las semanas aportadas con posterioridad a la fecha oficial de la estructuración de la invalidez, de acuerdo a las precisiones efectuadas por la Corte en la sentencia SU-588 de 2016...”

3. CASO CONCRETO:

Para el caso concreto, del análisis de las pruebas obrantes en el expediente, se tiene que la señora **SANDRA MILENA CARVAJAL HERNANDEZ** presenta diagnósticos de “*DOLOR CRONICO MIXTO NEUROPATICO SOMATICO, PARALISIS DE BELL IZQUIERDO, TRANSTORNO DEPRESIVO RECURRENTE, EPISODIO MODERADO PRESENTE*”, y por sus patologías, ha sido sometida a varias juntas médicas por diferentes profesionales en salud quienes llegaron a la conclusión mediante Concepto Final de Dictamen, que la misma posee una pérdida de capacidad laboral y ocupacional del 51.89%.

Señala la accionante que una vez obtuvo el dictamen referenciado, se dirigió a la entidad accionada **PROTECCION S.A.**, a fin de radicar la documentación respectiva para el estudio y otorgamiento de la pensión de invalidez, sin embargo, aduce que no se los recibieron argumentando que en el sistema no cuentan con el nuevo dictamen, sugiriéndole que éste es fraudulento, ya que no comprenden por qué existen dos dictámenes de la Junta Nacional de Calificación con un lapso de más o menos 2 meses de diferencia. Concluye, que la accionada actúa de manera errada pues desde el principio, ha presentado trabas injustificadas que han requerido la intervención de la autoridad competente para que se le respeten los derechos fundamentales que le han sido vulnerados.

Frente a estos argumentos, la entidad accionada **PROTECCION FONDO DE PENSIONES** manifestó en su contestación que no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante, pues verificado su sistema de información se tiene que la Comisión Médico laboral contratada por la entidad para este tipo de casos procedió a calificar la pérdida de capacidad laboral de **SANDRA MILENA CARVAJAL HERNANDEZ** dictaminando una pérdida del 24.84% de origen común, el cual fue puesto en conocimiento de la misma, tanto así que procedió con el recurso respectivo por estar inconforme con el resultado.

Posterior a ello, la Junta Regional modificó lo dictaminado en primera oportunidad y



sostuvo que la tutelante tenía una pérdida de capacidad laboral del 47.86% de origen común y fecha de estructuración del 31/05/2019. Frente a este dictamen la accionante presentó recurso ante la Junta Nacional de Calificación por no estar conforme con lo dictaminado, quien en última instancia y como ente de máxima autoridad para este tipo de casos, confirmó en su integridad el fallo de la Junta Regional, decretando entonces un estatus de no inválido respecto de la accionante con el 47.46%; además asegura que no se evidencia en sus sistemas de información ningún otro soporte que haya emitido y notificado esta corporación citada y en el caso de referencia, mucho menos respecto de un nuevo dictamen emitido el 20/01/2021 en donde se determina un estatus de invalidez frente a la mencionada accionante por pérdida de capacidad laboral del 51.89% de origen común y fecha de estructuración del 01/08/2019.

Tampoco ha sido vinculada Protección S.A., ni tiene conocimiento de algún fallo de tutela u otra acción legal por la cual pueda haberse generado nueva calificación en Junta Nacional. No obstante, afirma que se encuentra en la actualidad elevando consulta formal a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez para resolver las inquietudes del caso y verificar la legalidad de soportes allegados por la accionante y de ser notificado formalmente del dictamen debatido y de resultar pertinente, la entidad procederá con el respetivo asesoramiento.

Finalmente y atendiendo lo descrito en la documental enviada por el Juzgado 6 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bucaramanga, se pudo evidenciar por esta sede judicial que en efecto, dentro la acción constitucional allí tramitada bajo el radicado 006-2020-00031 TUTELA N.I. 33939 siendo accionante **SANDRA MILENA CARVAJA HERNANDEZ**, y contrario a lo manifestado por la aquí accionada, sí se vinculó a la entidad **PROTECCION S.A.**, y desde el inicio se procedió con la notificación de cada una de las providencias emitidas, contando para ello con el envío de las mismas a los correos electrónicos de la entidad, los cuales fueron recibidos en el buzón de manera satisfactoria sin devolución alguna.

Conforme lo preceptuado en precedencia, no cabe duda y se considera que a la señora **SANDRA MILENA CARVAJAL HERNANDEZ** se le han vulnerado sus derechos fundamentales a la seguridad social y petición, pues se tiene que existe un nuevo concepto final del dictamen emitido por la Junta Nacional de Calificación con una pérdida de capacidad laboral del 51.89%, el cual debe ser radicado para su respetivo trámite ante la entidad respectiva **PROTECCION S.A.**, quien deberá recepcionar toda la documentación que su afiliada le allegue, dándole el trámite correspondiente, prestando toda la asesoría necesaria para llevar a cabo lo pretendido por ella, sin que sea procedente bajo ninguna circunstancia, negarse a recibirla.

Recuérdese que todas las personas tienen derecho a presentar peticiones ante las distintas autoridades públicas o particulares que prestan un servicio público, como lo es una Administradora de Fondos de Pensiones, sin que exista justificación alguna para que la entidad se niegue a recibirlas. Si tiene dudas del contenido de la misma,



o de la documentación anexada a ella, perfectamente puede hacer las averiguaciones pertinentes, pero siempre está en el deber de recibir las peticiones que le presenten sus afiliados, y en caso de estar incompleta, así se lo debe indicar claramente para que pueda realizar con éxito el trámite que persigue.

En este orden de ideas, se procederá a amparar los derechos fundamentales a la *seguridad social y petición* de la tutelante, y por tanto, ordenar a **PROTECCIÓN FONDO DE PENSIONES** que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, a partir de la notificación del presente fallo, si aún no lo hubiere hecho, proceda a recibir toda la documentación que le allegue la señora **SANDRA MILENA CARVAJAL HERNANDEZ** para el estudio de la prestación pretendida por ella en calidad de afiliada, y de ser el caso, proceda con el posterior reconocimiento de la pensión de invalidez a que tuviese derecho la accionante, respetando los términos legales fijados para ello, prestándole la asesoría y acompañamiento pertinentes para tal fin, conforme lo dicho en párrafos anteriores y de igual forma, se ordenará desvincular a la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ**.

Finalmente, se le advierte a **PROTECCIÓN FONDO DE PENSIONES** que el incumplimiento a las órdenes impartidas por este Despacho, dará lugar a la iniciación del incidente de desacato con las consecuencias previstas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTE CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA**, administrando justicia en nombre de la República y por mandato constitucional,

FALLA:

PRIMERO: **TUTELAR** los derechos fundamentales a la seguridad social y petición de la señora **SANDRA MILENA CARVAJAL HERNANDEZ**, respecto de **PROTECCIÓN FONDO DE PENSIONES**, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: **ORDENAR** a **PROTECCIÓN FONDO DE PENSIONES**, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes, a partir de la notificación del presente fallo, si aún no lo hubiere hecho, proceda a recibir toda la documentación que le allegue la señora **SANDRA MILENA CARVAJAL HERNANDEZ** para el estudio de la prestación pretendida por ella en calidad de afiliada, y de ser el caso, proceda con el posterior reconocimiento de la pensión de invalidez a que tuviese derecho la accionante, respetando los términos legales fijados para ello, prestándole la asesoría y acompañamiento pertinentes para tal fin, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.



TERCERO: DESVINCULAR de la presente acción constitucional a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, por los motivos expuestos.

CUARTO: Notifíquese esta determinación a las partes por el medio más expedito o en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, haciéndoles saber que en contra de la anterior determinación procede el recurso de apelación, el que deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes contados a partir de la notificación de esta sentencia.

QUINTO: En el evento de que esta decisión no sea impugnada, remítase el presente diligenciamiento a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Cyg//

Firmado Por:

**NATHALIA RODRIGUEZ DUARTE
JUEZ MUNICIPAL
JUZGADO 020 CIVIL MUNICIPAL BUCARAMANGA**

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:

6255af60b6776bf23145b76095326141eabb4005cf7e9014580b09faff3f4d83

Documento generado en 16/02/2021 12:56:54 PM

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