

# Calificaciones de origen de las patologías y de pérdida de la capacidad laboral: casos vulnerantes de la dignidad humana en Colombia

*Classification of the origin of pathologies and loss of labor capacity: cases that violate human dignity in Colombia*

Avis Enoth Gil Barros<sup>1</sup> & Ana Julia Bozo de Carmona<sup>2</sup>   
Universidad de Cartagena



**Para citaciones:** Gil Barros, A., & Bozo de Carmona, A. (2024). Calificaciones de origen de las patologías y de pérdida de la capacidad laboral: casos vulnerantes de la dignidad humana en Colombia. *Revista Jurídica*, 21 (2), 111-126.

**Editor:** Tatiana Díaz Ricardo. Universidad de Cartagena-Colombia.

**Copyright:** © 2024. Gil Barros, A., & Bozo de Carmona, A. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia [Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivados 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) la cual permite el uso sin restricciones, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre y cuando que el original, el autor y la fuente sean acreditados.



## RESUMEN

La calificación de invalidez en Colombia presenta deficiencias que afectan derechos constitucionales del beneficiario de la seguridad social. Es frecuente que las entidades calificadoras desconozcan la evolución normativa y jurisprudencial sobre el deber que tienen de valorar de manera integral todas las enfermedades y afectaciones determinantes del grado de pérdida de capacidad laboral. Esto prolonga la resolución de los casos y crea obstáculos para el eventual acceso del usuario a las respectivas prestaciones económicas de ley. El presente artículo propone analizar cómo, en ciertas situaciones, los procesos para establecer el origen de las patologías y el estado de invalidez vulneran derechos fundamentales como el debido proceso y la dignidad humana del beneficiario, en detrimento de la calidad de su vida.

**Palabras clave:** Calificación de Invalidez; Enfermedad laboral; Juntas de Calificación; Estado de Invalidez.

## ABSTRACT

The disability assessment process in Colombia presents deficiencies that affect the constitutional rights of social security beneficiaries. It is common for assessing entities to overlook the evolving regulations and case law regarding their obligation to comprehensively evaluate all illnesses and conditions that determine the degree of loss of work capacity. This delays case resolution and creates obstacles to the user's potential access to the corresponding legal economic benefits. This article aims to analyze how, in certain situations, the processes for determining the origin of pathologies and the state of disability violate fundamental rights such as due process and the human dignity of the beneficiary, to the detriment of their quality of life.

**Keywords:** Disability Rating; Occupational disease; Disability Evaluation Boards; Disability Status.

<sup>1</sup> Abogado con Maestría en Derecho y Especializaciones en Derecho Laboral y Seguridad Social, experto en litigio, asesorías legales y docencia universitaria. [agilb1@unicartagena.edu.co](mailto:agilb1@unicartagena.edu.co)

<sup>2</sup> Investigadora/Docente invitada en la Universidad de Cartagena, Colombia. Líneas de Trabajo: Filosofía Política y Gestión y Calidad de la educación superior. [abozod@unicartagena.edu.co](mailto:abozod@unicartagena.edu.co)

**Introducción**

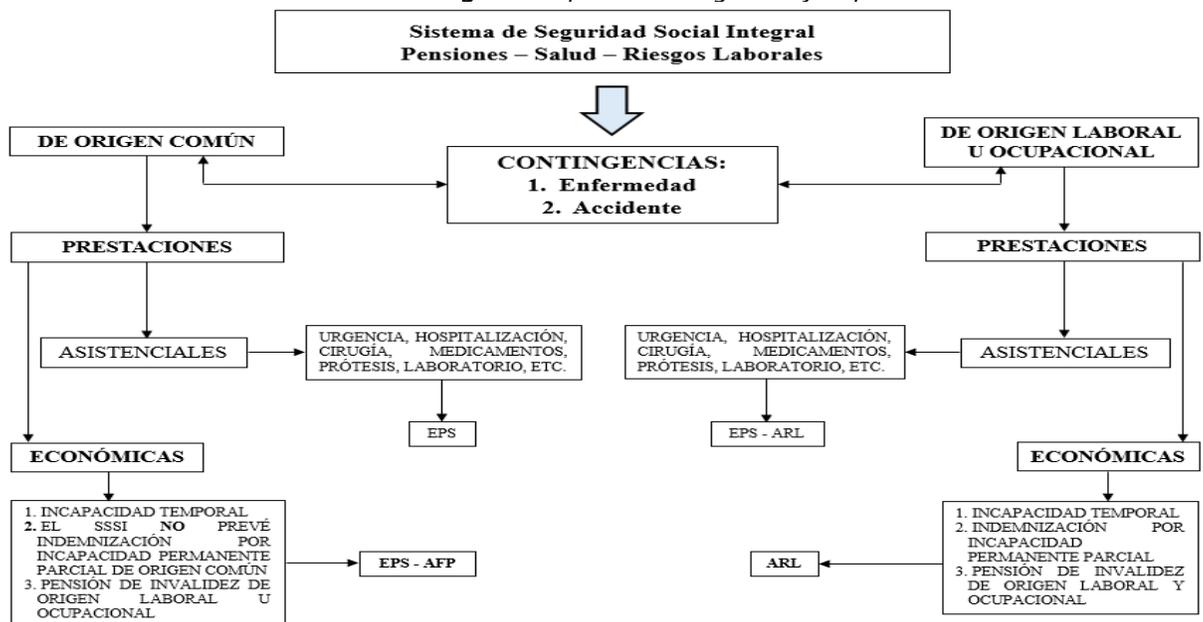
En Colombia, el Sistema de Seguridad Social Integral (en adelante SSSI), regulado por la Ley 100 de 1993 y una copiosa normatividad, tiene “por objeto proteger a la población contra las contingencias que la afecten”, tales como la enfermedad y el accidente, de cualquier origen, a través del reconocimiento oportuno de prestaciones asistenciales y económicas. (Arenas, 2006).

Quintero-Duque, Quintero-Quintero, & Duque-Quintero (2017), manifiestan que: “La seguridad social, según la Constitución Política de 1991, trascendió el contrato de trabajo y se configuró bajo la forma de un servicio público de carácter obligatorio a cargo del Estado, siendo un derecho fundamental irrenunciable de todos los habitantes del territorio nacional” (p. 4). Cañón (2010), por su parte agrega que lo anterior, constituye uno de los pilares esenciales para hacer efectivos, a través de una serie de mecanismos o procedimientos, el bienestar y la protección del beneficiario y su familia, en situación de vulnerabilidad.

Dentro de estos mecanismos, los procesos de calificaciones de origen de las patologías y de pérdida de la capacidad laboral (ver Anexo A. Glosario de Términos) ocupan un lugar crucial, porque sirven para definir el grado de afectación de la salud de la persona y, en consecuencia, su acceso a prestaciones económicas como “la pensión de invalidez y la indemnización por incapacidad permanente parcial”. (Ver Anexo A. Glosario de Términos).

La figura 1 muestra: (i) dos de las contingencias que cubre el SSSI; (ii) las correspondientes prestaciones, según su origen; y (iii) las entidades responsables del cubrimiento.

**Figura 1. Tipos de contingencias y de prestaciones.**



Fuente: elaboración propia.

El proceso de calificación de invalidez tiene un impacto directo en la calidad de vida del beneficiario de la seguridad social (en adelante BSS) que ha sufrido accidente, de cualquier origen, o enfermedad general o laboral (ver Anexo A. Glosario de Términos), pues estas contingencias afectan la capacidad para desempeñar su labor, causan daño a la vida de relación y propician escenarios de exposición a riesgos psicosociales tanto en el trabajo como en casa.

Actualmente, en el país existen preocupaciones crecientes sobre cómo la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante COLPENSIONES), las Administradoras de Riesgos Laborales (en adelante ARL), las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte (en adelante ASEGURADORAS) y las Entidades Promotoras de Salud (en adelante EPS) señaladas por el artículo 142 del Decreto 019 de 2012; las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez (en adelante JRCI) y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez (en adelante JNCI), están llevando a cabo estos procesos. (Decreto 019, 2012, art., 142).

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, ha sentado criterio al respecto:

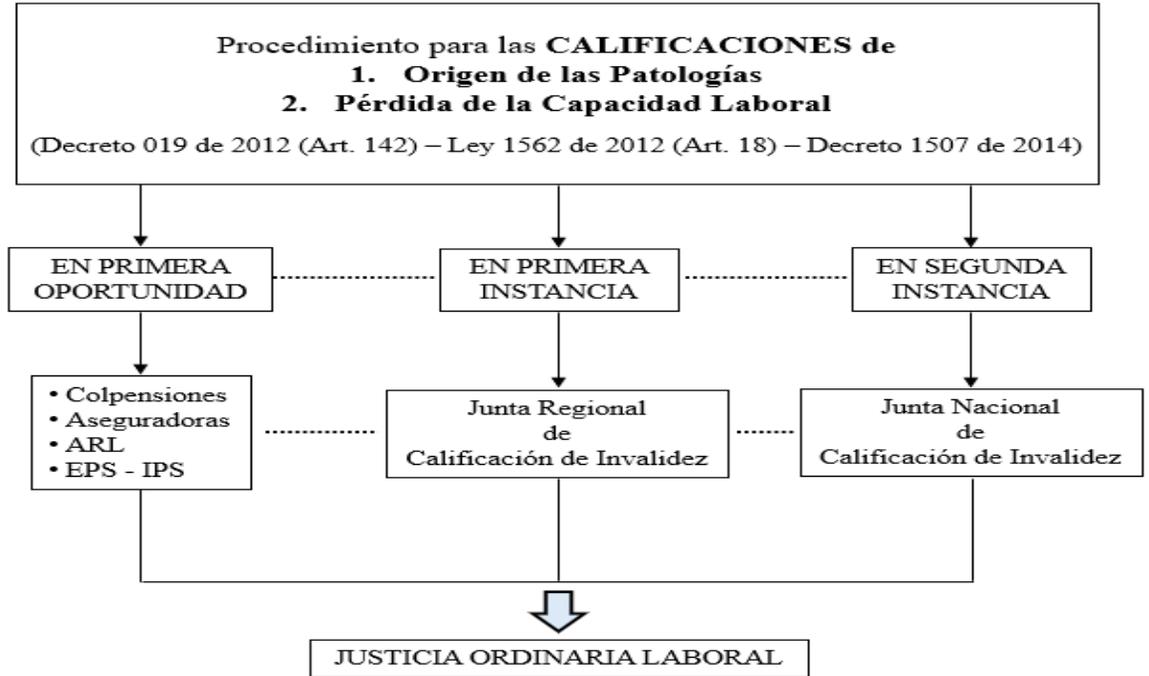
### **Procedimiento para la calificación de invalidez, sus etapas y jerarquización**

El citado trámite tiene como características que se realiza conforme a los elementos técnicos y científicos definidos en el Manual Único de Calificación de Invalidez (ver Anexo A. Glosario de Términos) vigente al momento de la evaluación y está compuesto por las etapas de: (i) calificación en primera oportunidad y (ii) calificaciones de instancia, tal como se indicó en providencia CSJ SL1958-2021, reiterada en CSJ SL1063-2022, en los siguientes términos: (Corte Suprema de Justicia, providencia SL1958-2021, y SL1063-2022).

- i. calificación en primera oportunidad: es la primera calificación que las aseguradoras o entidades administradoras de cada subsistema (sic) - Colpensiones, las compañías de seguros previsionales que asumen los riesgos de invalidez y muerte, las administradoras de riesgos laborales y entidades promotoras de salud- se encargan de realizar a fin de atender y definir, a través de equipos multidisciplinarios internos, las solicitudes de sus usuarios dirigidas a establecer el origen, la pérdida de la capacidad laboral o la revisión sobre el porcentaje de secuelas asignado, y;*
- ii. las calificaciones de instancia: son aquellas que, respecto a las inconformidades que los usuarios manifiesten en relación con aquella calificación de primera oportunidad y en los eventos en que ello es obligatorio, les corresponde realizar a las Juntas Regionales y Nacionales (sic) en primera y segunda instancia, respectivamente, a fin de establecer la pérdida de capacidad laboral, el estado de invalidez y determinar su origen, conforme lo previsto en el inciso 4.º del artículo 52 de la Ley 965 de 2005". (Sentencia SL3008 de julio 13 de 2022).*

La figura 2 muestra el procedimiento legal para los dos tipos de calificaciones. Indica las entidades habilitadas para el proceso en primera oportunidad y en las instancias. Por último, señala a la Justicia Ordinaria Laboral como órgano del Estado facultado para resolver las controversias sobre los dictámenes de calificación.

Figura 2. El proceso de calificación.



Fuente: elaboración propia

Con frecuencia, las entidades autorizadas no solo demoran el inicio de los procesos de calificaciones, sino que omiten realizarlas de manera integral, es decir, no tienen en cuenta todos los factores con incidencia en la pérdida de la capacidad laboral (PCL) del BSS, sin importar el origen laboral o común de estos.

La realidad observada pone de presente una problemática significativa, ya que, al reducir el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral, limita el acceso a las prestaciones económicas que otorga la seguridad social. Esto configura vulneración al debido proceso y, en síntesis, infracción a la dignidad humana del usuario.

La Corte Constitucional de Colombia ha señalado en repetidas ocasiones la importancia de una valoración completa en el proceso de calificación de invalidez, estableciendo que el derecho a la seguridad social y al debido proceso deben ser respetados a lo largo de todo el procedimiento (Corte Constitucional, Sentencia T-046, 2024).

Por otra parte, también se observa tardanza en la resolución de las controversias administrativas y judiciales suscitadas alrededor de los

dictámenes de tales calificaciones. Así, por ejemplo, la Sentencia de la Corte Constitucional T-421 de 2023, da cuenta de que, en 2018, a la tutelante le fue diagnosticada una grave enfermedad general. No obstante, cinco años después debió solicitar amparo constitucional a fin de que le pagaran las incapacidades temporales (ver Anexo 1. Glosario de Términos). (Corte Constitucional, Sentencia T-421, 2023).

Para el 18 de octubre de 2023, fecha en que la Corte Constitucional dictó el fallo T-421, la Administradora del Fondo de Pensiones (AFP) aún no había resuelto, “en primera oportunidad”, la calificación de pérdida de la capacidad laboral u ocupacional (CPCLO)”, hecho por el que el alto tribunal registró entre sus consideraciones, lo siguiente:

“76. Por otro lado, se instará a la Junta Regional de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca para que priorice el trámite de revisión de la calificación de PCL que solicitó la accionante. Esto, por la situación de debilidad manifiesta por enfermedad catastrófica en la que se encuentra la actora y el tiempo que ha transcurrido desde el primer dictamen de calificación de PCL y la interposición del recurso de revisión por parte de la demandante”. (Corte Constitucional, Sentencia T-421, 2023).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2020) ha advertido que la falta de una cobertura de seguridad social integral contribuye a la precarización del trabajo y perpetúa las desigualdades económicas, pues los trabajadores y demás interesados en situación de invalidez se ven obligados a depender de redes informales de apoyo o a buscar alternativas laborales en condiciones de vulnerabilidad. (Organización Internacional del Trabajo-OIT, 2020).

En este contexto, la protección social debe garantizarse como un derecho universal y equitativo, conforme los estándares internacionales y con el compromiso del Estado colombiano de proteger los derechos humanos de todos sus ciudadanos.

El objetivo de este trabajo es examinar cómo la omisión de llevar a cabo de manera integral las calificaciones de origen de las patologías y de pérdida de la capacidad laboral; y la tardanza en la resolución de los conflictos que surgen alrededor de los respectivos dictámenes de calificación, vulneran los derechos a la seguridad social, al debido proceso y la dignidad del beneficiario.

La metodología empleada obedeció a una exhaustiva investigación documental. Este proceso incluyó la revisión crítica de un amplio cuerpo normativo, doctrinal y jurisprudencial relacionado con el tema en estudio. Se recopiló, organizó y analizó información proveniente de diversas fuentes jurídicas, tales como la Constitución, leyes nacionales, reglamentos, y disposiciones administrativas, complementadas con la doctrina relevante publicada en literatura especializada. Asimismo, se llevó a cabo un análisis integral de la jurisprudencia emitida por diferentes instancias judiciales, enfocándonos en los fallos de la Corte Constitucional y la Sala de Casación

Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pero también extendiendo la revisión a decisiones emitidas por tribunales inferiores.

La selección de fuentes permitió construir un panorama detallado de las interpretaciones jurídicas aplicables. La selección de fallos fue guiada por su relevancia para el tema de estudio, aplicando criterios como la temporalidad de las decisiones, la frecuencia con la que ciertos principios se aplican, y la coherencia entre las diferentes instancias judiciales.

Además, se adoptó un enfoque comparativo que permitió identificar convergencias y divergencias en la aplicación de normas y principios legales entre los diferentes cuerpos judiciales. Para asegurar la rigurosidad del análisis, se emplearon técnicas de codificación y categorización de la información, lo que facilitó la identificación de tendencias y vacíos en la regulación y la jurisprudencia. También se realizaron revisiones periódicas de la literatura académica y legal que abordaran temas relacionados, a fin de contextualizar los resultados de la revisión documental dentro de un marco teórico sólido.

Finalmente, el diseño metodológico incluyó una triangulación de fuentes para contrastar las interpretaciones doctrinales y jurisprudenciales con la normativa vigente, lo cual fortaleció la validez y confiabilidad de las conclusiones preliminares. Esta metodología de investigación documental permitió un abordaje exhaustivo del problema jurídico en cuestión, garantizando que todas las fuentes relevantes fueran debidamente consideradas y analizadas.

## Desarrollo

### 1. Marco Normativo Internacional

A nivel internacional, el derecho a la seguridad social y el debido proceso se encuentran respaldados por una serie de tratados y convenios ratificados por Colombia. Entre estos, tenemos:

- “El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), aprobado a través de la Ley 74 de 1968”. (Ley 74, 1968).
- “La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, aprobado mediante la Ley 16 de 1972”. (Ley 16, 1972).
- “La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, que promueve la igualdad y el respeto por los derechos de las personas con discapacidad, quienes a menudo se ven afectados por procesos de calificación de incapacidad. Fue aprobada por medio de la Ley 762 de 2002”. (Ley 762, 2002).

Estos instrumentos establecen “que la seguridad social es un derecho humano fundamental y que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que todos los ciudadanos” tengan acceso a una protección social adecuada.

Asimismo, “el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la Seguridad Social (Norma Mínima) y el Convenio 121 sobre Prestaciones en caso de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales”, establecen estándares mínimos que los Estados deben cumplir en términos de cobertura y accesibilidad de los beneficios de seguridad social. (OIT, 2017, Convenio 102).

Colombia, al haber ratificado estos convenios, se ha comprometido a garantizar que sus sistemas de calificación de invalidez cumplan con estos principios, incluyendo la evaluación completa de todas las patologías del trabajador. (OIT, 2017).

## 2. Marco Normativo Colombiano

En Colombia, el derecho a la seguridad social y al debido proceso están consagrados en la Carta Magna y otras normatividades específicas, a través de las que el Estado procura garantizar la protección de los beneficiarios de la seguridad social.

La Constitución Política en su artículo 48, preceptúa:

“La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en 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. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. (...). (Const., 1991, art., 48).

Y, en el artículo 29 ejusdem, se lee:

“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”. (...). “Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”. (Const., 1991, art., 29).

En el contexto del trámite de la calificación de invalidez, el debido proceso implica que las Juntas de Calificación están obligadas a revisar exhaustivamente todos los soportes médicos y considerar todas las patologías del interesado. La omisión de alguno de los aspectos configura grave violación de este derecho constitucional, contraría el principio de transparencia y la justicia del proceso.

La Ley 100 de 1993, como disposición creadora del Sistema de Seguridad Social actual, prescribe en el artículo 1: (Ley 100, 1993, art., 1).

“El sistema de seguridad social integral tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten”. (Art., 1).

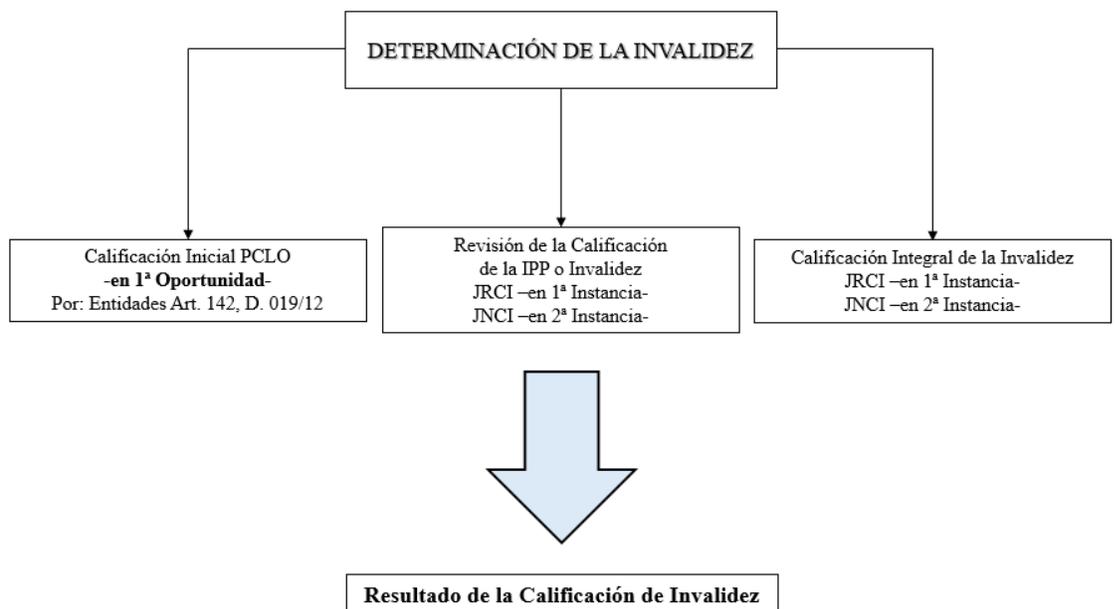
Diseñada para unificar y organizar los mecanismos de protección social, esta normatividad estipula en su artículo 8:

“El Sistema de Seguridad Social Integral es el conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos y está conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios que se definen en la presente ley”. (Ley 100, 1993).

Otra disposición importante es el Decreto Ley 019 de 2012, cuyo artículo 142 modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, señala a qué entidades “les corresponde determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias”. Aludiendo a la Calificación del Estado de Invalidez, precisa que será determinado según allí se estipula y conforme el Manual Único para la Calificación de Invalidez (en adelante MUCI) vigente a la fecha de calificación. (Decreto Ley 019, 2012, art., 142).

La figura 3 muestra, además de la calificación inicial que realizan las entidades competentes en primera oportunidad, (i) la revisión de la calificación de la incapacidad permanente parcial (de origen laboral) o de la calificación de la invalidez; y (ii) la calificación integral de la invalidez, según los artículos 52 y 55 del Decreto 1352 de 2013.

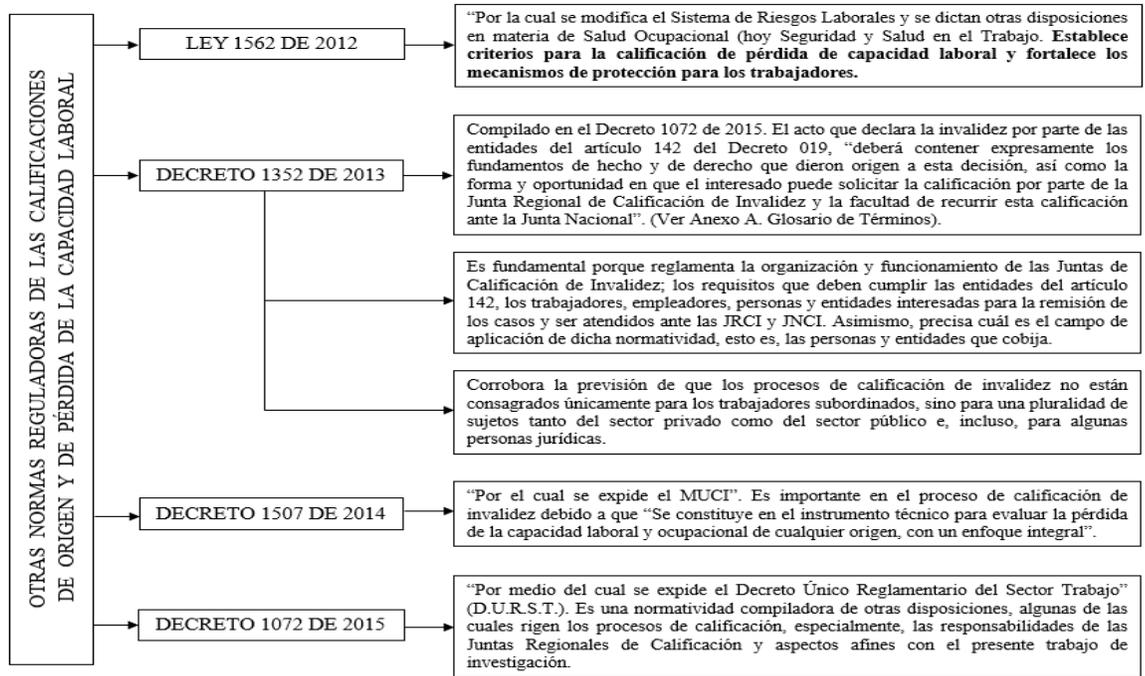
**Figura 3.** Determinación de la calificación de invalidez de la persona.



Fuente: elaboración propia.

La figura 4 presenta otras disposiciones fundamentales, relacionadas con las calificaciones bajo estudio.

Figura 4. Legislación clave para los procesos de calificación de invalidez.



Fuente: elaboración propia.

### 3. Marco Jurisprudencial: Corte Constitucional

La Corte Constitucional de Colombia ha emitido una gama de sentencias, con la que reafirma el derecho del BSS a la seguridad social y al debido proceso en el contexto de la calificación de invalidez. Estas sentencias no solo interpretan el marco normativo vigente, sino que también establecen principios que las entidades del caso deben observar para cumplir con el mandato constitucional de protección social.

**Sentencia T-170 de 2024.** En esta sentencia, la Corte Constitucional resolvió el caso de un trabajador cuya solicitud de calificación de invalidez había sido tramitada sin considerar una condición médica documentada en su expediente. En este caso, la Junta de Calificación había argumentado que solo evaluaría las secuelas físicas de una lesión, omitiendo las afectaciones psicológicas del trabajador a pesar de contar con informes psiquiátricos. (Sentencia T-170, 2024).

La Corte falló a favor del trabajador, argumentando que la omisión de patologías “constituye una violación del derecho al debido proceso y del derecho a la seguridad social”, ya que impide que el trabajador reciba una evaluación justa y completa de su situación de salud. La Corte señaló que todas las condiciones médicas documentadas deben ser evaluadas para que el dictamen refleje de manera adecuada el grado de afectación laboral y, en

consecuencia, el acceso a los beneficios de seguridad social. (Corte Constitucional, 2024).

**Sentencia T-421 de 2023.** Otro caso emblemático es el de la Sentencia T-421 de 2023, en el que la Corte Constitucional revisó la situación de una trabajadora con múltiples enfermedades degenerativas. Esta presentó informes médicos que documentaban todas sus condiciones de salud, pero la JNCI únicamente consideró una de estas enfermedades para emitir el dictamen de pérdida de capacidad laboral. (Sentencia T-421, 2023).

La Corte concluyó que la omisión de patologías violaba el derecho al debido proceso, y subrayó que la trabajadora tiene derecho a que cada una de sus patologías sea valorada de manera adecuada y transparente. En esta sentencia, la Corte enfatizó que una evaluación incompleta no solo afecta el acceso a beneficios, sino que también perpetúa un trato discriminatorio hacia la trabajadora, violando los principios de igualdad y no discriminación establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. (Corte Constitucional, 2023).

**Sentencia T-402 de 2022.** En este caso, el accionante fue diagnosticado con graves alteraciones de la esfera mental, de origen común, por las que debe tomar medicamentos que le impiden trabajar como conductor de buses. Mientras laboró, alcanzó a cotizar pocas semanas a pensiones. Al perder el trabajo, se afilió al régimen subsidiado de salud. (Sentencia T-402, 2022).

Dada la criticidad económico-familiar, su esposa buscó asesoría legal para, finalmente, solicitar, primero, ante la EPS y, por la negativa de esta, en la AFP, la calificación de pérdida de la capacidad laboral (ver Anexo A. Glosario de Términos), con el propósito de optar a la pensión de invalidez de origen común. Con el fin de darle respuesta al problema jurídico planteado, el alto tribunal anotó que la Sala reiterará las reglas sobre: "(i) el régimen legal y jurisprudencial que rige el proceso de la calificación de pérdida de capacidad laboral y (ii) la calificación de pérdida de capacidad laboral de personas que se encuentran en el régimen subsidiado de salud. Finalmente, la Sala resolverá el caso concreto".

Finalmente, la Corte concedió la tutela ordenándole a Salud Total EPS "que proceda a adelantar todos los trámites pertinentes –médicos y administrativos– para que el accionante sea calificado según los lineamientos legales y reglamentarios del artículo 41 de la Ley 100 de 1993, los criterios técnicos–científicos dispuestos en el Manual Único de Calificación de Invalidez y demás normas concordantes y complementarias".

Entre las motivaciones para conceder el amparo constitucional, la Corte, dijo: "El sistema integral de seguridad social en Colombia, desarrollado a partir de la Ley 100 de 1993, constituyó un hito en la materia porque buscó asegurar una cobertura universal e integral en materia de prestaciones sociales. Así, el objetivo principal de este sistema fue el de asegurar el bienestar y el

mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía, mediante la protección de algunas contingencias como la enfermedad común o laboral, el estado de invalidez (ver Anexo A. Glosario de Términos) o la muerte, entre otras. Estas contingencias son cubiertas, en general, a partir de los subsistemas de pensiones, salud y riesgos profesionales". (Sentencia T-402, 2022).

A manera de conclusión del análisis del marco normativo y jurisprudencial antecedente, observamos que tanto la legislación colombiana como las normas internacionales establecen que la calificación de invalidez debe ser oportuna, integral y garantista del derecho del BSS a no ser discriminado debido a su discapacidad y del derecho a percibir las correspondientes prestaciones económicas derivadas de la pérdida de la capacidad laboral, sin importar el origen de estas.

### **3.1. Impacto Constitucional en la Calificación de Invalidez**

En el contexto de la calificación de invalidez, el principio de dignidad humana se manifiesta en la necesidad de que el trabajador reciba un trato justo, equitativo y respetuoso de sus derechos. La dignidad humana exige que las instituciones encargadas de la calificación de pérdida de la capacidad laboral valoren exhaustivamente todas las condiciones médicas del usuario, ya que una calificación incompleta no solo afecta su acceso a beneficios económicos, sino que también vulnera su autonomía y capacidad para alcanzar un nivel de vida adecuado. Cuando la Junta de Calificación omite enfermedades documentadas, la persona se ve forzado a enfrentar las limitaciones de su salud sin el respaldo adecuado del sistema de seguridad social, lo cual genera un impacto profundo en su dignidad y calidad de vida.

### **3.2. El principio de Integralidad de la calificación**

En su doctrina, la Corte Constitucional ha desarrollado ampliamente "el concepto de integralidad en la calificación de pérdida de capacidad laboral". La integralidad implica que el dictamen final debe ser el resultado de una evaluación completa de todas las condiciones físicas, psicológicas y neurológicas del BSS. El alto Tribunal ha insistido en que una calificación incompleta no cumple con el deber de protección integral que establece la Ley 100 de 1993 y que es fundamental para el sistema de seguridad social. (Corte Constitucional, Sentencia C-425, 2005).

La Sentencia SU-588 de 2016 es uno de los fallos más relevantes en cuanto a la integralidad de la calificación. En esta sentencia, la Corte Constitucional argumentó que las juntas de calificación tienen la obligación de evaluar todas las patologías documentadas, independientemente de si son de origen común o laboral. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU-588, 2016).

### **3.3. Impacto de la Tardanza en la Resolución de los Procesos de Calificación sobre el Acceso a la Seguridad Social y la Dignidad Humana**

Los retrasos que suelen ser frecuentes debido a la complejidad administrativa y la falta de recursos de las Juntas Regionales y la Nacional de Calificación de Invalidez, no solo limitan el acceso a pensiones e indemnizaciones, sino que

también comprometen la capacidad de la persona para mantener un nivel de vida adecuado, lo que infringe el derecho a la seguridad social reconocido en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia.

Desde una perspectiva jurídica, la demora en el proceso evaluativo incumple con el principio de oportunidad en la administración de justicia, principio que exige que las decisiones sean emitidas en un plazo razonable, especialmente cuando están en juego derechos fundamentales.

Este escenario pone de manifiesto la necesidad de fortalecer los mecanismos de resolución expedita en los procesos de calificación, mediante la implementación de normativas y procedimientos que prioricen la eficiencia y el respeto al debido proceso.

### Conclusiones y Recomendaciones

El trámite de la calificación de invalidez en Colombia, que comprende la Calificación de Origen de las Patologías y la Calificación de Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional, está presentando fallas administrativas vulnerantes de derechos superiores del beneficiario, como el derecho fundamental a la seguridad social, al debido proceso, al mínimo vital y a la dignidad humana.

Aunque la legislación nacional e internacional, así como la jurisprudencia de las altas cortes de Colombia, demandan celeridad para el desarrollo de estos procesos, y exigen una valoración integral de todos los aspectos clínicos y laborales que rodean al calificado, las entidades responsables continúan al margen de tales requerimientos.

Es evidente que el beneficiario involucrado en los referidos procesos de calificación se ve compelido a confrontar unos sistemas normativo, administrativo y judicial ineficaces, en los que el Estado puede jugar un mejor papel, disponiendo los cambios legislativos que la situación exige y adoptando políticas de mayor vigilancia y control de esas actuaciones. El mantenimiento inerte del statu quo al respecto es tanto como inadvertir la injusticia emergente de la solución tardía de estos casos.

Ante el escenario descrito y para consolidar un sistema de calificación de invalidez que garantice el acceso efectivo del BSS a este derecho, surge la necesidad de pensar en los cambios requeridos, para lo cual presentamos las siguientes propuestas y recomendaciones:

- 1. Implementar la Evaluación Integral Obligatoria.** Establecer normativas que aseguren evaluaciones completas por las Juntas de Calificación, considerando condiciones físicas, psicológicas, neurológicas y sociales de los usuarios.
- 2. Desarrollar y Adoptar Protocolos de Evaluación Completa.** Crear lineamientos específicos que aborden las afecciones documentadas y

sus interacciones, garantizando coherencia, transparencia y seguridad jurídica en el proceso.

3. **Fortalecer el Sistema de Apelaciones y Mecanismos de Revisión.** Mejorar las vías de apelación para hacerlas rápidas, accesibles y justas, incluyendo asesoría legal gratuita, permitiendo revisiones sin barreras económicas o de tiempo.
4. **Creación de un Organismo de Supervisión Independiente.** Establecer un ente externo que supervise el cumplimiento de protocolos, audite casos, atienda quejas y evalúe indicadores como tasas de apelación y satisfacción de usuarios.
5. **Implementar Tecnologías y Herramientas de Apoyo.** Utilizar plataformas electrónicas para integrar información, garantizar evaluaciones colaborativas y monitorear la calidad del proceso con mayor transparencia y eficiencia.
6. **Promover la Cultura de Derechos Humanos en el Proceso de Calificación.** Fomentar el respeto a la dignidad, equidad y justicia mediante campañas de sensibilización, un código de buenas prácticas y directrices claras para reforzar la confianza en el sistema.
7. **Potenciar el desarrollo de la Asociación Colombiana de Juntas de Calificación de Invalidez –Coljuntas-** (<https://coljuntas.com.co/quienes-somos/>), cuya naturaleza jurídica es la de una entidad o agremiación de derecho privado sin ánimo de lucro, conformada por la voluntad de un grupo de profesionales que integran las Juntas Regionales y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez del país.

Por los fines de Coljuntas y las calidades técnico-profesionales de sus integrantes, el Estado colombiano puede gestionar la integración de dicha Organización con las entidades encargadas y asociadas con el proceso de calificación del estado de invalidez, en procura de alcanzar la optimización de dicho trámite, así como la unificación y el perfeccionamiento de criterios técnicos tendientes a garantizar los principios de integralidad y celeridad en las valoraciones que realizan las juntas a las que aquellos pertenecen.

La adopción de recomendaciones como las aquí planteadas por parte de la República de Colombia y las entidades comprometidas con los referidos procesos de calificaciones, en asocio con organizaciones de usuarios, de empresas, de sindicatos, y, en general, con la ciudadanía, podría contribuir no solo a mejorar la calidad y la justicia de las valoraciones al beneficiario, sino que también podría fortalecer la legitimidad del sistema de seguridad social integral del país. A través del acogimiento de estas medidas, la Nación podrá avanzar hacia un sistema más inclusivo y respetuoso de los Derechos Humanos, en el que sus habitantes puedan gozar de una protección social digna, integral y coherente con los principios fundamentales del Estado Social de Derecho.

## Referencias

- Arenas Monsalve, Gerardo. El derecho colombiano de la seguridad social. Págs. 41-42. Ed., Legis (2006).
- Cañón Ortegón, Leonardo. Una visión integral de la seguridad social. Págs. 166-173. 4ª Ed., Universidad Externado de Colombia (2007).
- Asamblea General de la ONU. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Washington (1966).
- Constitución Política de Colombia [Const]. Arts. 29 y 48. Julio 7 de 1991 (Colombia).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-425 de 2005. (M.P. Jaime Araujo Rentería; Octubre 26 de 2005). [Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co>].
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-588 de 2016. (M.P. Alejandro Linares Cantillo; Octubre 27 de 2016). [Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co>].
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-402 de 2022. (M.P. Natalia Ángel Cabo; Noviembre 16 de 2022). [Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co>].
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-421 de 2023. (M.P. Juan Carlos Cortés; Octubre 18 de 2023). [Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co>].
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-170 de 2024. (M.P. Natalia Ángel Cabo; Mayo 9 de 2024). [Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co>].
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. Proceso 91440. (M.P. Iván Mauricio Lenis; Julio 13 de 2022). [Disponible en: <http://consultajurisprudencial.ramajudicial.gov.co:8080/WebRelatoria/csj/indice.xhtml>].
- Decreto 019 de 2012 [con fuerza de ley]. Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Enero 10 de 2012. D.O. No. 48.308.
- Decreto 1352 de 2013 [Ministerio del Trabajo]. Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez, y se dictan otras disposiciones. Junio 27 de 2013.
- Decreto 1507 de 2014 [Ministerio de Salud y Protección Social]. Por el cual se expide el Manual Único para la Calificación de Invalidez. Agosto 12 de 2014.
- Decreto 1072 de 2015 [Ministerio del Trabajo]. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo. Mayo 26 de 2015.

Ley 100 de 1993. Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones. Diciembre 23 de 1993. D.O. No. 41148.

Ley 1562 de 2012. Por la cual se modifica el sistema de riesgos laborales y se dictan otras disposiciones en materia de salud ocupacional. Julio 11 de 2012. D.O. No. 48488.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). Convenio 102 sobre la Seguridad Social (Norma Mínima). Ginebra, Suiza (2020).

Quintero-Duque, S., Quintero-Quintero, M., & Duque-Quintero, D. La seguridad social como un derecho fundamental para las comunidades rurales en Colombia. Opin. jurid. Vol.16, No. 32. Medellín (2017).

### Anexo A. Glosario de Términos

- **Accidente de trabajo:** es accidente de trabajo todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o la muerte. (...). (Decreto 1507 de 2014, art. 3).
- **Calificación de Pérdida de la Capacidad Laboral:** [Es] El procedimiento especial para determinar la condición de invalidez que se realiza conforme a los elementos técnicos y científicos definidos en el manual único de calificación de invalidez, comprende las etapas de calificación en primera oportunidad y la de calificaciones de instancia. (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. Proceso 91440. [MP]. Iván Mauricio Lenis; Julio 13 de 2022).
- **Capacidad Laboral:** conjunto de habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades de orden físico, mental y social, que permiten desempeñarse en un trabajo. (Decreto 1507 de 2014, art. 3).
- **Enfermedad General o de Origen Común:** [es la] afectación de la salud de una persona, que compromete su bienestar físico o mental, derivada de eventos ajenos a su actividad [laboral]. (Decreto 780 de 2016, art. 2.2.3.1.3., modificado por el Decreto 1427 de 2022, art. 1).
- **Enfermedad Laboral:** es enfermedad laboral la contraída como resultado de la exposición a factores de riesgo inherentes a la actividad laboral o del medio en el que el trabajador se ha visto obligado a trabajar. (Ley 1562, art. 4).
- **Estado de Invalidez (de Origen Laboral):** para los efectos del Sistema General de Riesgos Laborales, se considera inválida la persona que, por causa de origen profesional, no provocada intencionalmente, hubiese perdido el cincuenta por ciento (50%) o más de su capacidad laboral de acuerdo con el Manual Único de Calificación de Invalidez vigente a la fecha de la calificación. (Ley 776 de 2002, art. 9).
- **Estado de Invalidez (de Origen Común):** se considera inválida la persona que, por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral. (Ley 100 de 1993, art. 38).
- **Incapacidad Permanente Parcial:** se considera como incapacitado permanente parcial, al afiliado que, como consecuencia de un accidente

de trabajo o de una enfermedad laboral, presenta una disminución definitiva, igual o superior al cinco por ciento 5%, pero inferior al cincuenta por ciento 50% de su capacidad laboral, para lo cual ha sido contratado o capacitado. (Ley 776 de 2002, art. 5).

- **Incapacidad Temporal:** Se entiende por incapacidad temporal, aquella que según el cuadro agudo de la enfermedad o lesión que presente el afiliado al Sistema General de Riesgos Profesionales, le impida desempeñar su capacidad laboral por un tiempo determinado. (Ley 776, art. 2). A su vez, el numeral 6 del artículo 2.2.3.1.3. del Decreto 780 de 2016, modificado por el artículo 1 del Decreto 1427 de 2022, dice que [define] la **Incapacidad [Temporal] de origen común** es el estado de inhabilidad física o mental que le impide a una persona desarrollar su capacidad laboral por un tiempo determinado, originado por una enfermedad general o accidente común y que no ha sido calificada como enfermedad de origen laboral o accidente de trabajo.
- **Juntas Regional y Nacional de Calificación de Invalidez:** son organismos del Sistema de la Seguridad Social Integral del orden nacional, de creación legal, adscritas al Ministerio del Trabajo con personería jurídica, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de carácter interdisciplinario, sujetas a revisoría fiscal, con autonomía técnica y científica en los dictámenes periciales, cuyas decisiones son de carácter obligatorio. (Ley 1352 de 2013, art. 4).
- **Manual Único para la Calificación de Invalidez:** se constituye en el instrumento técnico para evaluar la pérdida de la capacidad laboral y ocupacional de cualquier origen. (Decreto 1507 de 2014, art. 4).