

Análisis comparativo entre las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del Régimen
Común versus las Juntas Médico Laborales de la Policía Nacional

Maila Mercedes Guzmán Mendoza
Paola Lucia Gordillo González
Ingrid Viviana Romero Carabalí



Universidad Católica de Manizales
Especialización en Seguridad y Salud en el Trabajo
Enero 2018

Análisis comparativo entre las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del Régimen Común versus las Juntas Médico Laborales de la Policía Nacional

Maila Mercedes Guzmán Mendoza
Paola Lucia Gordillo González
Ingrid Viviana Romero Carabalí

Docente:
Mónica Hoyos Ossa

Materia
Actividad o Proyecto de Investigación



Universidad Católica de Manizales
Especialización en Seguridad y Salud en el Trabajo
Enero 2018

CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	5
ABSTRACT	6
INTRODUCCIÓN	7
1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	8
1.1 ANTECEDENTES	8
1.2 SITUACIÓN ACTUAL.....	9
1.3 PREGUNTA PROBLEMA	10
2 OBJETIVOS	11
2.1 OBJETIVO GENERAL.....	11
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	11
3 JUSTIFICACIÓN.....	12
4 MARCO DE REFERENCIA.....	13
4.1 Estado del Arte	13
4.2 MARCO TEÓRICO	16
4.2.1 Derechos Fundamentales.....	16
4.2.2 Derecho a la Salud	18
4.2.3 La calificación de invalidez	18
5 MARCO CONCEPTUAL.....	22
6 MARCO JURÍDICO	25
6.1 CONSTITUCIONAL	25
6.2 LEGAL	25
6.2.1 Decreto 1352.....	25
6.2.2 Decreto 1507.....	25
6.2.3 Decreto 094.....	25
6.2.4 Decreto 1796.....	25
7 MARCO ÉTICO.....	26

7.1	TIPO DE INVESTIGACIÓN	26
7.2	RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....	26
8	ÍNDICE TENTATIVO.....	27
8.1	CAPÍTULO I. ESTUDIO DE LA NORMATIVIDAD QUE RIGE PARA LA REALIZACIÓN DE LAS JUNTAS MÉDICO LABORALES Y JUNTAS REGIONALES DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.	27
8.2	CAPITULO II. POSIBLES SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE LAS JUNTAS MÉDICO LABORALES Y JUNTAS REGIONALES DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.	31
8.2.1	Requisitos para solicitar JML - diferencias	31
8.2.2	Integrantes de la juntas medico laboral	31
8.2.3	Funciones de la JML.....	32
8.2.4	Honorarios y gastos de JML	32
8.2.5	Quienes pueden convocar la JML O JRCI	33
8.2.6	En qué casos se puede solicitar y autorizar una JML Y JRCI	34
8.2.7	Estructura de las JML Y JRCI	35
8.2.8	Notificación de las JML Y JRCI	35
8.2.9	Recursos contra las JML Y JRCI.....	36
8.2.10	Revisión de la calificación.....	36
8.3	CAPÍTULO III. CASOS CLÍNICO Y CONCLUSIONES EN UNA CALIFICACIÓN EN LA JUNTA MÉDICO LABORALES QUE REALIZA EL ÁREA DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL Y LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.	37
9	DISCUSIÓN/ CONCLUSIONES	39
10	RECOMENDACIONES	40
	BIBLIOGRAFÍA	41

RESUMEN

Actualmente la Policía Nacional a través de su Área de Sanidad, cumple las funciones de una empresa promotora de salud y una empresa administradora de riesgos laborales. Cuando se trata de la calificación de la disminución de la capacidad laboral del personal uniformado, la institución policial adelanta una junta médico laboral, por intermedio de las áreas de medicina laboral de cada departamento, para lo cual se utilizan normas creadas exclusivamente para las fuerzas militares y la Policía Nacional, esto es, el Decreto 0094 de 1989 y el Decreto 1796 de 2000.

El régimen común, por su parte, adelanta la calificación de invalidez a través de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, apoyadas en normas generales como el Decreto 1352 de 2013 y el Decreto 1507 de 2014.

Lo que busca el presente proyecto de investigación es analizar las similitudes y diferencias entre unas y otras normas, en procura de formular sugerencias respetuosas al mando policial respecto a las ventajas que eventualmente se observen en la aplicación de las normas que rigen el régimen común, en las juntas médico laborales que se realizan en la Policía Nacional. Para ello, además de adelantar un análisis comparativo de las normas, se estudiarán casos similares calificados tanto en una Junta Regional de calificación de Invalidez (Régimen común), como en una Junta Médico Laboral (Policía Nacional).

Palabras clave

JML (Junta Médico Laboral), JRCI (Junta Regional de Calificación de Invalidez), Invalidez, DCL o PCL, Capacidad laboral.

ABSTRACT

Currently, the National Police, through its Health Area, fulfills the functions of a health promoter and an occupational risk management company. When it comes to the qualification of the diminution of the work capacity of the uniformed personnel, the police institution advances a labor medical board, through the areas of labor medicine of each department, for which standards created exclusively for the military forces are used and the National Police that is, Decree 0094 of 1989 and Decree 1796 of 2000.

The common system, for its part, advances the qualification of disability through the Regional Disability Qualification Boards, supported by general norms such as Decree 1352 of 2013 and Decree 1507 of 2014.

What this research project seeks is to analyze the similarities and differences between one and other norms, in order to formulate respectful suggestions to the police command regarding the advantages that may eventually be observed in the application of the rules governing the common system, in the labor medical meetings that are held in the National Police.

To this end, in addition to advancing a comparative analysis of the norms, similar cases will be studied, qualified both in a Regional Qualification Board for Disability (Common Regime) and in a Labor Medical Board (National Police).

Keywords

JML (Labor Medical Board), JRCI (Regional Disability Qualification Board), Disability, DCL or PCL, Work capacity.

INTRODUCCIÓN

En Colombia, la calificación de la disminución de la capacidad laboral de una persona, trabajador o no, se efectúa a través de una Junta, que en el régimen común se denomina Junta de calificación de invalidez y, en la Policía Nacional Junta médico laboral.

Se accede a una junta, bien sea de calificación de invalidez del régimen común, o médico laboral en la Policía Nacional cuando el trabajador sufre un accidente o enfermedad ya sea laboral o no laboral.

El presente trabajo investigativo pretende realizar una comparación entre las juntas de calificación médico laboral de la Policía Nacional y las Juntas de calificación de invalidez del régimen común, por la cual se estudiaron los diferentes procesos para llegar a una Junta Médico Laboral.

El proyecto de investigación abarcará los aspectos a los cuales una persona, ya sea miembro de la Policía Nacional u otra particular, que sea trabajador del régimen común, pueden acceder a ser calificados en las diferentes juntas para determinar su grado de disminución de capacidad laboral. De igual manera se dará a conocer la jurisprudencia con la cual se califican tanto el régimen común y el régimen policial.

Toda vez que en este trabajo se mencionarán las similitudes y las diferencias entre las Juntas médico Laborales en la Policía Nacional y las Juntas de calificación de Invalidez del régimen común, se espera extraer alguna sugerencia que beneficie alguno de los dos regímenes.

1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Actualmente las Juntas Médico Laborales que se realizan en la Policía Nacional, se sustentan jurídicamente en el Decreto 0094 de 1989 (1), del que se extrae los índices lesionales y la disminución de la capacidad laboral. La diferencia sustancial radica en que la norma enunciada no establece la posibilidad de encasillar las patologías en sus diferentes grados de intensidad como sí ocurre en el Decreto 1507 de 2014 utilizado por el régimen común, lo que a la postre redundaría en que por una misma patología, en la Policía Nacional se asigne un porcentaje de disminución de la capacidad laboral mucho más elevado que en el régimen común, dado que éste permite clasificar la patología en la intensidad que corresponde a su realidad.

1.1 ANTECEDENTES

Al revisar en la red algunas publicaciones referentes a las Juntas de calificación de invalidez, se observa importantes trabajos de investigación al respecto, de los cuales se destacan los siguientes:

Monografía realizada por las estudiantes de Derecho Juminez Avilez y Yopez Martelo, en la cual además de analizar la estructura y organización de las juntas de calificación de invalidez, precisa su definición desde la jurisprudencia colombiana, así:

Si se lee literalmente la definición dada a las Juntas, podríamos decir que son organismos privados en todo sentido, pero la Corte hizo una interpretación diferente, que se ve reflejada en el contenido de la definición de la naturaleza jurídica de las Juntas; teniendo en cuenta que las funciones que desempeñan son públicas y forman parte del sistema de seguridad social integral. En criterio de la Corte, todas las Juntas de Calificación, hacen parte de la estructura de la administración pública del orden nacional, teniendo en cuenta que son entes de creación legal, su estructura está determinada por la ley y porque desempeñan una función pública, de peritaje y de tipo operativo, como lo es la calificación de la pérdida de la capacidad laboral de los afiliados al sistema de seguridad Social Integral. Los miembros de las Juntas de calificación están sometidos a los controles propios de los funcionarios públicos, teniendo en cuenta que desempeñan funciones públicas, las normas que le dieron origen y las que reglamentan su organización y funcionamiento, es decir, son particulares que ejercen funciones públicas permanentes (2)

Texto escrito por Naranjo Valencia, en donde básicamente lo define de la siguiente manera:

El Proceso de pérdida de capacidad laboral de un afiliado al Sistema General de Seguridad Social [SGSS] conlleva una serie de etapas que si fueran asumidas de manera adecuada por los agentes que hacen parte del mismo, el proceso de calificación tendría mayor efectividad ya que los tiempos establecidos no se cumplen a cabalidad ocasionado diferentes traumatismos en el sistema tanto al mismo afiliado que se ve afectado en su ingreso mínimo vital, el empleador que debe continuar con una carga prestacional, a pesar que no lo hace en su totalidad como a los actores que hacen parte del mismo, la EPS por el pago de las prestaciones tanto asistenciales como económicas, a la AFP porque permanentemente es condenada a través de las sentencias o las tutelas a los pagos de las incapacidades por desconocimiento de los jueces del estado

además porque el pago de la prima del seguro previsional incrementa por el aumento de los casos de cobro. (3)

Texto escrito por Merlano Sierra, en el que se hace especial énfasis en la calidad de las personas que integran las juntas regionales de calificación de invalidez, de acuerdo a la naturaleza de las funciones que cumplen, lo cual define puntualmente así:

Las juntas de calificación de invalidez: naturaleza de la actividad y el acto de calificación Las Juntas de Calificación de Invalidez (J. de C. I.) “son integradas por particulares que ejercen una función pública, contemplados como verdaderos órganos de origen legal, autónomos, sin ánimo de lucro, de naturaleza privada, sin personería jurídica (...)”, pertenecientes al sector 93 LA CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ de la seguridad social, cuyos integrantes, designados por el Ministerio de Protección Social “no tienen el carácter de servidores públicos, no devengan salario, ni prestaciones sociales, sólo tienen derecho a los honorarios establecidos en el presente decreto. (Ley 100)” (4) (5)

Por otra parte, previo a la existencia de las normas que actualmente rigen la materia relacionada con la calificación médico laboral en la Policía Nacional, se aplicaba el Decreto 1836 (6), “Por el cual se determinan las normas relativas a la Capacitación Sico-físicas, las incapacidades, invalideces e indemnizaciones en el personal de Oficiales, y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, soldados, grumetes, agentes, alumnos de las escuelas de formación y personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional”, en el que, entre otros, se contaba con autoridades como el “Consejo Técnico Médico Laboral Militar o de Policía”, cuya función primordial no era otra que actuar como segunda instancia respecto a las decisiones que adoptara la Junta Médico Laboral y definir el correspondiente índice de lesión, como textualmente se indica al tenor de su artículo 14.

Dicha normatividad constituye un antecedente fundamental para la que actualmente se aplica, esto es, el Decreto 1796 (7) y el Decreto 094 (1), por cuanto su contenido esencial es el mismo, solo que éstas últimas establecen algunas modificaciones desarrolladas conforme a la práctica jurídica y médica en el personal uniformado de la Policía Nacional, buscando siempre proteger sus derechos fundamentales, al tiempo que reafirma la condición garante de la Institución en materia de calificación de afecciones de salud en sus integrantes.

En cuanto al Régimen común, normas como el Decreto 758 (8) ya definían los tipos de invalidez y los requisitos para acceder a una pensión de invalidez. No obstante la calificación de invalidez se fue desarrollando al punto de que hoy en día se da a través de una Junta Regional de calificación de invalidez, entidad que exige remuneración por sus servicios, siendo asumidos estos por las Administradoras de Riesgos Laborales, entidades promotoras de salud, administradoras del sistema general de pensiones, compañías de seguros, el trabajador o su empleador, el pensionado por invalidez o aspirante a beneficiario o en su defecto por los interesados.

1.2 SITUACIÓN ACTUAL

El Decreto 094 (1) y el Decreto 1796 (7), son las normas que se aplican en la actualidad para la calificación de lesiones de tipo laboral o común, en el personal uniformado de la Policía Nacional.

Para el régimen común existen varias normas aplicables, pero se destacan entre ellas el Decreto 1507 (9), y el Decreto 1352 (10), que en realidad constituyen los pilares jurídicos sobre la materia.

1.3 PREGUNTA PROBLEMA

¿Cómo se realiza un estudio comparativo entre las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del Régimen Común versus las Juntas Médico Laborales de la Policía Nacional.

2 OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GENERAL

Realizar un análisis comparativo entre las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del Régimen Común versus las Juntas Médico Laborales de la Policía Nacional.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Estudiar la normatividad que rige para la realización de las Juntas Médico Laboral y Juntas Regionales de Calificación de Invalidez.
- Determinar las posibles similitudes y diferencias entre las Juntas Médico Laboral y Juntas Regionales de Calificación de Invalidez.
- Establecer las posibles recomendaciones que permitan alinear las Juntas Médico Laborales que se adelantan en la Policía Nacional, con las Juntas de Calificación de Invalidez realizadas por las Juntas Regionales de calificación de Invalidez en el régimen común.

3 JUSTIFICACIÓN

Inicialmente es bueno indicar que a nivel América Latina, en Colombia la población discapacitada es significativa como lo describe el estudio realizado por Stang Alva, titulado “Las personas con discapacidad en América Latina”, en donde se le otorga un porcentaje de 6.3%. (11)

Aunque se desconocen estudios en materia de calificación de invalidez en Latinoamérica, el texto de Cristina de León, titulado “Procedimiento y calificación del grado de discapacidad” (12), da cuenta de las normas que precedieron y las que actualmente rigen en España para determinar el grado de invalidez en una persona.

El determinar el grado de invalidez de una persona, trabajador o no, es de suma importancia puesto que de ahí dependen una serie de derechos civiles y legales, al tiempo que unas obligaciones para su empleador o la EPS o ARL a la que corresponda el pago de la respectiva indemnización o pensión, según sea el caso.

Las funciones que cumplen tanto la Junta Regional de Calificación de Invalidez en el régimen común, como la Junta Médico Laboral en la Policía Nacional, están encaminadas directamente a determinar factores como el origen de la lesión o enfermedad, el grado de incapacidad y el porcentaje de disminución de su capacidad laboral.

Para la sociedad en general la presente investigación pretende generar igualdad en la calificación de la disminución de la capacidad laboral, al tiempo que disminuir la posibilidad de generar una pensión por invalidez a un trabajador a una edad donde puede seguir desempeñándose laboralmente en otras funciones.

Demostrar a los miembros activos de la Policía Nacional que el sistema de calificación de la disminución de la capacidad laboral utilizado en la Institución es mucho más garantista que el utilizado en el régimen común.

Concientizar a la Institución policial de que el Manual Único de calificación de Invalidez contiene más herramientas para tener una calificación de invalidez acorde a la gravedad de la lesión.

Como estudiantes nos motiva la investigación dado que no se encontró ningún estudio de referencia donde se haga una comparación entre las dos juntas de calificación de invalidez.

4 MARCO DE REFERENCIA

El marco de referencia que comprende el estado del arte, el marco teórico, el marco conceptual y el marco jurídico, se desarrollará a través de la búsqueda de datos en las plataformas de internet, además de consultas físicas en las bibliotecas de la Universidad Católica de Manizales, Universidad del Cauca y la Universidad del Valle, como también en las bibliotecas virtuales que nos ofrece la red.

Como enfoque sociológico se utilizó el concepto del autor Jean Cardonier, en cuanto a que “la sociología jurídica, engloba todos los fenómenos de los que en el derecho pueden ser causa, efecto u ocasión. Incluidos los fenómenos de violación, ineffectividad o desviación” (11).

La sociología jurídica sin duda es una herramienta fundamental para el proyecto de investigación, dado que nos ayudará a entender las causas generadoras de inconformidad en el personal uniformado de la Policía Nacional, tras recibir la calificación de su invalidez en una Junta Médico Laboral.

4.1 Estado del Arte

En la Policía Nacional actualmente se vienen adelantando Juntas Médico Laborales en determinados casos, así:

1. Cuando el trabajador presenta una incapacidad mayor a 90 días
2. En caso de que el trabajador se retire de la empresa y haya alguna lesión o patología que lo amerite
3. Por algún accidente ocurrido con ocasión de la labor o fuera de ella
4. Por enfermedad común o profesional

Para que proceda la Junta Médico laboral debe mediar un informativo administrativo de carácter prestacional o una solicitud expresa del interesado o del jefe inmediato de éste. En el citado informe administrativo inicialmente se conoce la calificación respecto a las circunstancias en que se originó la lesión o enfermedad, que en realidad corresponde a la determinación del origen del accidente (común o laboral), que en el caso de la Policía Nacional se clasifica en los literales A, B, C y D del Artículo 35 del Decreto 094 de 1989, como se describe a continuación:

Artículo 35°. - Informe Administrativo. En los casos de accidentes o lesiones, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que sucedieron los hechos serán calificadas por el Comandante o Jefe respectivo, según sea el caso, conforme a lo siguiente:

En el servicio, pero no por causa y razón del mismo.

En el servicio por causa y razón del mismo.

En el servicio por causa de heridas en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público.

En actos contra la Ley, el Reglamento o la orden Superior. (1)

En cuanto a las Juntas de Calificación de Invalidez del Régimen común, se tiene que se fundamenta en la actualidad en el contenido del Decreto 1352 (10), en donde se establece claramente esta norma se aplicará a las siguientes personas y entidades:

- a) Afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales o sus beneficiarios.
- b) Trabajadores y servidores públicos del territorio nacional de los sectores Público y privado.
- c) Trabajadores independientes afiliados al Sistema de Seguridad Social Integral.
- d) Empleadores.
- e) Pensionados por invalidez.
- f) Personal civil del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Militares.
- g) Personal no uniformado de la Policía Nacional vinculado con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.
- h) Personas no afiliadas al sistema de seguridad social, que hayan estado Afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales.
- i) Personas no activas del Sistema General de Pensiones.
- j) Administradoras de Riesgos Laborales -ARL-.
- k) Empresas Promotoras de Salud -EPS-.
- l) Administradoras del Sistema General de Pensiones.
- m) Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte.
- n) Afiliados al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.
- o) El pensionado por invalidez o aspirante a beneficiario o la persona que demuestren interés jurídico

La misma normatividad hace claridad respecto a las personas que se consideran como interesadas en la Junta de calificación de invalidez, según se dispone en su Artículo 2 (10), así:

Artículo 2. Personas interesadas. Para efectos del presente decreto, se entenderá como personas interesadas en el dictamen y de obligatoria notificación o comunicación como mínimo las siguientes:

1. La persona objeto de dictamen o sus beneficiarios en caso de muerte.
2. La Entidad Promotora de Salud.
3. La Administradora de Riesgos Laborales.
4. La Administradora del Fondo de Pensiones o Administradora de Régimen de Prima Media.
5. El Empleador.
6. La Compañía de Seguro que asuma el riesgo de invalidez, sobrevivencia y muerte

Por otra parte la jurisprudencia ha definido con precisión varios aspectos relacionados con la Junta de calificación de Invalidez, siendo importante traer a colación algunos de ellos por tratar asuntos de suma importancia como lo son la finalidad y su carácter de derecho fundamental colegidos de la Sentencia T-424 (12), en la cual se indicó puntualmente que:

...En efecto, el derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez como elemento constituyente del derecho a la seguridad social es susceptible de amparo por medio de la acción de tutela cuando su desconocimiento ponga en peligro derechos que tengan el carácter de fundamentales. Así mismo, adquiere el rango de fundamental **cuando se comprometa la efectividad del “derecho fundamental a obtener la pensión de invalidez”**. Lo anterior, debido a que por medio de dicha acreencia laboral se obtiene prestaciones económicas y en salud esenciales e irrenunciables (artículo 48 C.P) que

tienen por finalidad “compensar la situación de infortunio derivada de la pérdida de capacidad laboral”...

Así mismo, la Honorable Corte Constitucional determina la obligación de cancelar los honorarios correspondientes a la Junta de Calificación de Invalidez, a las instituciones encargadas de los derechos laborales y prestacionales del trabajador, como se puntualiza en la Sentencia T-119 (13), así:

...Son las Juntas de Calificación de invalidez las encargadas de emitir los dictámenes de la pérdida de capacidad laboral, cuando las personas requieran obtener el pago de incapacidades, la pensión de invalidez, la sustitución pensional o la pensión de sobrevivientes. Ahora, los honorarios de las juntas deben ser cancelados por la entidad de previsión o seguridad social o la sociedad administradora a la que esté afiliado el solicitante, 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 de solidaridad al cual están obligadas las entidades de seguridad social...

Igualmente señala la Corte, que las actuaciones de las Juntas de calificación de Invalidez deben respetar el debido proceso, como se menciona con claridad en la (14)), así:

...Esta Corporación al desarrollar las normas mencionadas anteriormente ha establecido cuatro reglas, las cuales deben ser observadas por las Juntas de Calificación al momento de expedir los dictámenes de pérdida de la capacidad laboral. La primera regla establece que el trámite de calificación sólo puede adelantarse una vez se haya terminado la rehabilitación integral y el tratamiento o se compruebe la imposibilidad de realizarlo. El segundo parámetro establece que la valoración para determinar el estado de salud de la persona sea completa e integral; lo anterior implica el deber de las juntas de realizar un examen físico y el estudio de la historia clínica del paciente. La tercera regla señala que si bien los dictámenes de pérdida de la capacidad laboral no son considerados actos administrativos, los mismos deben estar debidamente motivados; esto implica que el dictamen debe contener los fundamentos de hecho y de derecho. La última regla supone un respeto por el derecho de defensa y contradicción de los interesados, de tal manera que se les brinde la posibilidad de controvertir todos los aspectos relacionados con el dictamen...

Importantes medios de comunicación escrito como “*Ámbito jurídico*” (15), hacen mención sobre los derechos que se tiene al acceso a una calificación de invalidez en cualquier tiempo, fundamentado igualmente en los pronunciamientos del alto tribunal, como se observa en la publicación realizada el pasado 21 de marzo de 2014 en la que textualmente se dijo:

...DERECHO A LA CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ NO SE PIERDE POR EL PASO DEL TIEMPO.

Aunque la jurisprudencia no ha abordado de manera específica el escenario constitucional de la no prescripción de la valoración de la pérdida de capacidad laboral, ha precisado que “debe hacerse a partir de la consideración de las condiciones materiales de la persona apreciadas en su conjunto”.

Así lo señaló la Corte Constitucional al advertir que el derecho a la valoración de la pérdida de capacidad laboral no puede tener un término preteritorio para su ejercicio.

En su opinión, la idoneidad del momento en que el afiliado requiere la definición del estado de invalidez o la determinación de su origen no depende de un periodo específico, sino de las condiciones reales de salud, el grado de evolución de la enfermedad y el proceso de recuperación o rehabilitación.

Con este argumento, el alto tribunal descartó que el simple paso del tiempo pueda constituirse en una barrera para el acceso al dictamen técnico que permita establecer las prestaciones económicas causadas por el advenimiento de un riesgo asegurado.

Según la sentencia, el incumplimiento de las normas que regulan la valoración de la pérdida de capacidad laboral o la negativa por parte de las entidades obligadas a realizarla vulnera el derecho a la seguridad social, puede llevar en algunas situaciones a la complicación del estado físico o mental del asegurado o someterlo a condiciones de indefensión. (16)

Finalmente tenemos que sobre el tema ya se han elaborado algunos estudios, como el presentado en el año 2013, por el Doctor y docente de la Universidad Nacional de Colombia, denominado “*La Calificación integral y la pensión de invalidez con doble origen en el ordenamiento legal colombiano*”, en donde se hacen importantes precisiones fundadas en la jurisprudencia, resaltando para el caso que nos ocupa el siguiente aparte:

...Cuando se realiza una calificación con las características de la integralidad como lo ha establecido la jurisprudencia para establecer la condición de invalidez, el calificador debe analizar cada una de las patologías para establecer según el manual qué porcentaje corresponde en el componente de Deficiencia y luego de aclarar lo anterior proceder a calificar la Deficiencia total como si fueran secuelas concurrentes o residuales aplicando la fórmula que establece la norma tomando los valores de mayor a menor y que se conoce como la FORMULA DE BALTAZHAR y que es propia de la legislación Española, adaptada con la variable del 50%...(17)

4.2 MARCO TEÓRICO

El Marco Teórico se abordará a partir del desarrollo de los derechos fundamentales puesto que son estos los que se ven inmersos cuando se realiza una calificación de invalidez. Posteriormente se enlaza el derecho a la salud, con la jurisprudencia y la normatividad legal que lo establece, para por último, abordar la calificación de invalidez como un derecho a la seguridad social.

No se podría abordar el tema relacionado con las Juntas de calificación de invalidez que se adelanta por el régimen común, o las Juntas médico laborales que realiza la Policía Nacional como régimen especial, sin antes ahondar sobre el derecho que se ve inmerso en este tipo de procedimientos, el cual se hace visible cuando al paciente (trabajador) se le califica su lesión, enfermedad o estado patológico, luego de haber sufrido un accidente o padecer una afección en su salud que incida directamente en su situación laboral, que como ya sabemos no es otro que el derecho a la salud, hoy en día elevado a la categoría de fundamental por el desarrollo jurisprudencial en nuestro país.

4.2.1 Derechos Fundamentales. Pero, ¿Qué han dicho los teóricos respecto a los derechos fundamentales? Encontramos importantes pronunciamientos al respecto, como los realizados por el autor Ferrajoli, quien en su obra “Derechos Fundamentales”, los define como “derechos subjetivos pertenecientes universalmente a los seres humanos en calidad de personas, ciudadanos o personas con capacidad de obrar” (18).

Aduce el autor que tal definición es teórica y formal bajo el entendido que la primera es teórica, porque deja a un lado la circunstancias de hecho de un ordenamiento jurídico en concreto; y la segunda es formal porque omite la naturaleza de los intereses y de las necesidades tuteladas mediante su reconocimiento como derechos fundamentales, basándose principalmente en su carácter universal de imputación. "...En conclusión, dichas cualidades del concepto afirmadas por el autor hacen su definición ajustable a todo derecho, ordenamiento o corriente jurídica en concreto, lo que produce su validez para la aplicación de cada una..." (18)

Por otra parte, en la tesis doctoral del docente López Cadena, se hace alusión a los dos criterios utilizados por la Corte Constitucional para identificar un derecho como fundamental: La consagración expresa y la remisión expresa, también llamado bloque de constitucionalidad. Textualmente se expuso lo siguiente:

...Consagración expresa:

Este criterio se refiere a la declaración manifiesta del constituyente originario en el sentido de declarar de forma expresa que un derecho o unos derechos son fundamentales. En Colombia, el artículo 44 dice que: "Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia". Este es pues, otro criterio diferenciador e identificador de un derecho como fundamental, es el reconocimiento expreso del Constituyente, no obstante, en ningún otro artículo se encuentra una referencia tan precisa y que no ofrezca dificultad en su interpretación. (19)

La remisión expresa: el bloque de constitucionalidad

Este criterio se circunscribe a la voluntad del constituyente originario, el cual ha estimado conveniente remitirse a los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, para reconocer su prevalencia en el orden interno, no sólo en cuanto a su texto mismo sino como pauta concreta para la interpretación de los derechos y deberes consagrados en la Constitución de 1991. Este criterio tiene su fundamento en el artículo 93 de la Constitución que establece que: "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia." El criterio de la remisión expresa para la identificación de un derecho como fundamental, ha sido denominado por la jurisprudencia y la doctrina como "el bloque de constitucionalidad". Este bloque de constitucionalidad se constituye como un mecanismo de amplificación de los derechos en el ordenamiento colombiano, su fuente normativa es el derecho internacional de los derechos humanos. El sistema de los derechos fundamentales en Colombia no se limita al Derecho interno, es decir, este sistema se nutre del de las normas supranacionales o externas sobre derechos humanos. Cabe afirmar que por virtud del bloque de constitucionalidad, los derechos fundamentales pueden sufrir cambios en su contenido normativo sin que se advierta ningún cambio en su tenor literal, en este caso la vía o fuente normativa será el derecho internacional..." (19)

Tenemos entonces que los derechos fundamentales son derecho subjetivos inherentes al ser humano por su sola calidad como tal, que según la Constitución Política de Colombia y el

desarrollo jurisprudencial, no solo se consideran como derechos fundamentales los taxativamente establecidos como tal, sino aquellos que se incluyen por remisión directa por encontrarse en tratados y convenios internacionales, lo que se conoce como “Bloque de constitucionalidad”.

4.2.2 Derecho a la Salud. Ahora bien, en cuanto al derecho a la salud, encontramos el análisis efectuado en la publicación del Diario La República, denominado “La salud como nuevo derecho fundamental”, en el que se precisa al respecto que si bien la salud se encuentra tipificada en el Artículo 49 de la Carta Política, en principio se tenía como un servicio, posteriormente se elevó a derecho, pero en la práctica los ciudadanos tenían que hacerlo valer a través de tutelas. Se dice además en dicha publicación que:

...Ya la Corte Constitucional había considerado que, aunque la salud no era un derecho fundamental, podía ser exigida por medio de la acción de tutela cuando se encontraba en conexidad con el derecho a la vida, sentencia T-597 de 1993.

Pero más aún, la Corte Constitucional había declarado como fundamental este derecho desde la sentencia T-016 de 2007, reiterado por muchas decisiones de tutela.

El objeto de la Ley 1751 de 2015 del artículo primero, es “garantizar el derecho fundamental a la salud, regularlo y establecer sus mecanismos de protección”.

Según el artículo segundo, el derecho fundamental a la salud comprende la rehabilitación para todas las personas, incluidas las que están en condición de discapacidad.

El artículo quinto de la Ley Estatutaria 1751 de 2015, facilitará que se mejore el acceso a los servicios de salud, se eliminen las autorizaciones para las atenciones de urgencias, se fortalezca el control de precios a los medicamentos y su avance sea más rápido en la incorporación de nuevas tecnologías.

Por su parte, el artículo sexto contempla elementos para evaluar el ejercicio efectivo de los derechos, como la disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad y calidad.

De igual manera, el artículo séptimo señala que el Ministerio de Salud y Protección Social divulgará evaluaciones anuales sobre los resultados del goce efectivo del derecho fundamental a la salud.

El artículo décimo señala que los ciudadanos tenemos deberes consigo mismo y con el sistema de salud, promoviendo que cada persona se autocuide con la adopción de hábitos saludables de vida, consulte a tiempo para evitar complicaciones, ponga en práctica las recomendaciones médicas y evite cometer abusos contra el sistema.

De otro lado el artículo onceavo, establece los sujetos de especial protección, como los niños, mujeres en estado de embarazo, desplazados, víctimas de violencia y del conflicto armado, la población adulta mayor, personas que sufren de enfermedades huérfanas y personas en condición de discapacidad.

El artículo catorceavo, prohíbe el llamado “paseo de la muerte”, o la restricción del servicio de salud cuando se trate de atención de urgencia.

Como la salud es un nuevo derecho fundamental, es entendida como la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad, el diagnóstico, el tratamiento, la recuperación, la rehabilitación y los cuidados paliativos, debiendo ser garantizada bajo la supervisión del Estado para todas las personas sin ninguna discriminación...” (20)

4.2.3 La calificación de invalidez. Habiendo definido la categoría del derecho a la salud como derecho fundamental en Colombia, es importante desarrollar este derecho enfocado a nuestro tema en particular, esto es, la calificación de invalidez. Al respecto

se considera apenas apropiado el texto del Doctor Castro Díaz, en el que se hace alusión directa a la condición de invalidez como sujeto de derecho, procediendo al siguiente análisis:

...El abordaje de los Derechos que se delimitan en la normativa internacional como Derechos Humanos, se sustentan en el respeto al ser humano en sus condiciones sociales, económicas y de subsistencia. Los Derechos Humanos son un eterno discurso a nivel semántico, doctrinal y jurisprudencial para encontrar así su sentido o justificación, aplicación y protección. Los derechos en principio consagran el respeto al ser humano y por ello se ha dado una consagración de los mismos en diferentes instancias internacionales, como límite a los abusos y a la falta de cultura democrática de algunos países, denominados en algunos casos derechos fundamentales en donde “es importante tener en cuenta que fue en Alemania donde surgió el concepto de Derecho Fundamental con la expresión Grundrechte en la Ley Fundamental de Bonn de 1949, como un riguroso núcleo de derechos que se constituyen en el fundamento de toda organización política y social”. Uno de los principales derechos que se definió de antaño, es el del respeto a la vida e integridad personal, respeto que hace a la persona indivisible e inviolable en su ser, existencia que no solo impide la supresión o afectación corporal del individuo, sino que busca garantizar además la calidad en el buen vivir o calidad de vida. Dentro del estudio de los derechos y la construcción de los mismos aparece lo que se ha denominado derechos sociales y que algunos tratadistas llamaron derechos sociales fundamentales, por ejemplo derecho a la seguridad social, al trabajo, la vivienda y la educación, siendo en sentido estricto derechos prestacionales...

...El Derecho a la seguridad social que consagra nuestra Constitución es de una gran amplitud y busca proteger a todas las personas de las contingencia que puedan afectarlos tanto en la vida diaria como en la actividad laboral de donde se extrae la salud ocupacional que se define por algunos estudiosos como una disciplina que busca controlar los riesgos y prevenir accidentes y enfermedades en el ámbito de la actividad laboral o productiva, “obteniendo condiciones de máxima seguridad y logrando una consideración más humana dentro de la producción”. El tema de la invalidez empieza a aparecer en estudios sobre la Seguridad Social como derecho al analizarse dicha condición como “infortunios derivados de la vida normal o de la vida laboral (como accidentes o enfermedades), pueden dar lugar a necesidades propias de una situación de incapacidad, discapacidad o invalidez, las cuales pueden ser atendidas con recursos propios o con aquellos que puedan brindarles la seguridad social; sea con el fin de restablecer su salud o de restituir total o parcialmente el ingreso económico que deja de percibirse por los efectos derivados de dichas situaciones”. El Dr. CARLOS LUIS AYALA CÁCERES, en su compendio de legislación en Riesgos Profesionales y Salud Ocupacional, establece frente a los principios de la seguridad social, “El artículo 48 de la Constitución Política, de manera repetitiva, menciona únicamente la universalidad, esto se constata en el inciso primero de manera taxativa cuando señala “de carácter obligatorio”, en el inciso segundo al explicar que el servicio de seguridad social se garantiza para todas las personas como un derecho irrenunciable y en el inciso tercero se establece la ampliación de cobertura de forma progresiva...

...Vale la pena mencionar que el gran desarrollo del derecho a la seguridad social en nuestro medio es la jurisprudencia y en el tema de la calificación integral o el derecho de las personas en condición de invalidez material a que se les califique completamente su estado y se determine un origen para acceden a las prestaciones contempladas en el Sistema de la Seguridad Social Integral (En adelante SSSI)....” (17)

Por otra parte, ya establecido que dentro del derecho a la salud, como derecho fundamental, se consagra la calificación del estado de invalidez, encontramos oportuno el texto de Naranjo

Valencia, en el que se aclaran ciertos aspectos relacionados con los sistemas que se aplican en la actualidad para tal calificación. Es así que sobre ello se menciona textualmente que:

...El sistema general de seguridad social en salud SGSSS cubre las prestaciones asistenciales como exámenes, consultas médicas, tratamientos y las prestaciones económicas como incapacidades y licencia de maternidad y paternidad. El sistema general de pensiones SGP cubre los riesgos de vejez, invalidez, y sobrevivencia por riesgo común. El sistema general de riesgos laborales SGRL cubre las pensiones de invalidez y sobrevivencia por riesgo laboral. El sistema general de seguridad social en salud SGSSS es el que determina cuál de los dos sistemas restantes es el responsable de asumir las prestaciones sociales a las cuales tiene derecho un trabajador afiliado al sistema general de seguridad social SGSS pues al momento de sufrir una contingencia de riesgo común o laboral y se genera una incapacidad, por una enfermedad o un accidente, el sistema de seguridad social en salud es quien establece el origen del mismo y señala cuál de éstos entra a cubrir dicha contingencia. La normatividad colombiana determina que existen dos orígenes de enfermedad o accidente para calificar la pérdida de capacidad laboral, una de ellas es de origen profesional que se cubre a través de las administradoras de riesgos laborales ARL y la otra es de origen común que está cubierta por las administradoras de fondos de pensiones AFP; ambos orígenes deben ser calificados en primera oportunidad por la entidad promotora de salud EPS a la cual se encuentra afiliado el trabajador; por esto es muy importante analizar cómo en Colombia se aplica la normatividad relacionada con las incapacidades y la evolución de ésta a través del tiempo... (3)

Pero en dicho texto se va mucho más allá, puesto que se aclara el proceso que realizan las Juntas de calificación de invalidez, refiriendo normas puntuales, pero que en interés de la presente investigación encontramos lo siguiente:

...Con una mirada general del sistema de seguridad social en Colombia, abordaremos el tema que nos interesa: El proceso de calificación de Pérdida de Capacidad Laboral P.C.L. Se presenta un proceso de PCL cuando una persona ha superado 180 días de incapacidad de manera continua y con un mismo diagnóstico. Capacidad Ocupacional: Calidad de ejecución de una persona para llegar a cabo actividades de la vida cotidiana y ocupacional. Art. 3° DC 1507/2014 Capacidad Laboral: Conjunto de habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades de orden físico, mental y social, que permitan desempeñarse en un trabajo. Art. 3° DC 1507/2014 Se entiende por calificación de pérdida de capacidad laboral el mecanismo que permite establecer el porcentaje de afectación del conjunto de las habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades de orden físico, mental y social que le permiten al individuo desempeñarse en un trabajo habitual. Art. 2 Decreto 917/1999. Para iniciar el proceso de valoración de pérdida de capacidad laboral, como consecuencia del padecimiento de una enfermedad o la ocurrencia de un accidente, se debe contar con un diagnóstico definitivo lo cual supone que haya adelantado y culminado un tratamiento rehabilitación o aún sin terminarlos, se obtenga un concepto médico desfavorable de recuperación. Dicha valoración se realiza con base en el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional, vigente decreto 1507 de 2014, que modifica el decreto 917 de 1999 Manual Único para la calificación de la Invalidez, modificando éste el decreto 692 de 1995. Es muy importante tener en cuenta que se debe calificar con base en el manual vigente para la fecha de ocurrencia del incidente.

...Recibida la remisión de la entidad promotora de salud EPS por parte de afiliado, éste debe acercarse a su administradora de fondo de pensiones AFP para reclamar la guía que contiene todos los documentos que debe conseguir para iniciar el trámite de calificación de pensión de invalidez y la AFP determina con éstos documentos si se inicia pago de incapacidad superior a los 180 días pudiendo ser ésta hasta por un año más o si el afiliado debe ser remitido para que sea calificada su pérdida de capacidad laboral PCL., dicho proceso es determinado por la

asegurada con la cual se tiene contratado el seguro previsional, pues la AFP en sí no tiene la idoneidad para realizar dicho trámite. Si cumplidos 540 días continuos de incapacidad el afiliado incapacitado no ha sido evaluado por parte de la administradora de pensiones, éste puede dirigirse directamente ante la Junta Regional de Calificación JRC para que se califique su pérdida de capacidad laboral, dicha situación no debe presentarse, porque como lo explica muy claramente la norma, cumplido éste término el afiliado al SGSS debe contar con una calificación de su pérdida de capacidad laboral y teniendo en cuenta si es superior a un 50% se proceda con el reconocimiento de la prestación correspondiente o inferior al 50% pueda apelar ante la JRC y continúe su proceso hasta obtener la prestación o llegar a la Junta Nacional de Calificación JNC. Si llegando a ser calificado el afiliado por la JNC y esta calificación está por debajo del 50% de PCL, ante dicha calificación ya no existen los recursos de reposición o en subsidio de apelación, sino las acciones ante la jurisdicción ordinaria, sin embargo existen dos salas de calificación en la JNC y el afiliado puede recurrir para que la sala que no calificó su caso pueda realizar una “revisión” del mismo. Si el afiliado no presenta solicitud de revisión, ni acción legal alguna debe esperar el término de un año contado a partir de la fecha de calificación de la Junta Nacional de calificación para poder iniciar nuevamente su proceso calificación de pérdida de capacidad laboral ante la Administradora de Fondos de Pensiones y volver a tener derecho a ser evaluado. Si el afiliado debe llegar ante la JNC, el transporte corre por parte de la AFP realizando cobro a la misma con la presentación de los tiquetes de transporte terrestre propios, si se presenta un caso en que deba el afiliado trasladarse con un acompañante o en un medio de transporte diferente, éste debe presentar un concepto de su médico tratante para que dicha autorización sea dada y pueda trasladarse en las condiciones óptimas. ... (3)

5 MARCO CONCEPTUAL

Definiciones

- **Invalidez**

Es la disminución de la capacidad física para laborar. Se considera con invalidez la persona que por cualquier causa, de cualquier origen, no provocada intencionalmente, hubiese perdido el 50% o más de su capacidad laboral. (21)

- **Incapacidad permanente parcial**

Se considera con incapacidad permanente parcial a la persona que por cualquier causa, de cualquier origen, presente una pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 5% e inferior al 50%. (21)

- **Capacidad laboral**

Se entiende por capacidad laboral del individuo el conjunto de las habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades de orden físico, mental y social, que le permiten desempeñarse en un trabajo habitual. (21)

- **Trabajo habitual**

Se entiende como trabajo habitual aquel oficio, labor u ocupación que desempeña el individuo con su capacidad laboral, entrenamiento y/o formación técnica o profesional, recibiendo una remuneración equivalente a un salario o renta, y por el cual cotiza al Sistema Integral de Seguridad Social. (21)

- **Fecha de estructuración o declaratoria de pérdida de la capacidad laboral**

Es la fecha en que se genera en el individuo una pérdida en su capacidad laboral en forma permanente y definitiva. Para cualquier contingencia, esta fecha debe documentarse con la historia clínica, los exámenes clínicos y de ayuda diagnóstica, y puede ser anterior ó corresponder a la fecha de calificación. En todo caso, mientras dicha persona reciba subsidio por incapacidad temporal, no habrá lugar a percibir las prestaciones derivadas de la invalidez. (21)

- **Criterios para la calificación integral de invalidez**

Se tendrán en cuenta los componentes funcionales biológico, psíquico y social del ser humano, entendidos en términos de las consecuencias de la enfermedad, el accidente o la edad. (21)

- **Deficiencia**

Toda pérdida o anormalidad de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica, que pueden ser temporales o permanentes, entre las que se incluyen la existencia o aparición de una anomalía, defecto o pérdida producida en un miembro, órgano, tejido u otra estructura del cuerpo humano, así como también los sistemas propios de la función mental. Representa la exteriorización de un estado patológico y en principio refleja perturbaciones a nivel del órgano. (21)

- **Discapacidad**

Toda restricción o ausencia de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano, producida por una deficiencia, y se caracteriza por excesos o insuficiencias en el desempeño y comportamiento en una actividad normal o rutinaria, los cuales pueden ser temporales o permanentes, reversibles o irreversibles, y progresivos o regresivos. Representa la objetivación de la deficiencia y por tanto, refleja alteraciones al nivel de la persona. (21)

- **Minusvalía**

Situación desventajosa para un individuo determinado, consecuencia de una deficiencia o una discapacidad que lo limita o impide para el desempeño de un rol, que es normal en su caso en función de la edad, sexo, factores sociales, culturales y ocupacionales. Se caracteriza por la diferencia entre el rendimiento y las expectativas del individuo mismo o del grupo al que pertenece. Representa la socialización de la deficiencia y su discapacidad por cuanto refleja las consecuencias culturales, sociales, económicas, ambientales y ocupacionales, que para el individuo se derivan de la presencia de las mismas y alteran su entorno. (21)

- **Estado patológico permanente o temporal**

Daño a la Salud: aquel que provoca, promueve, facilita o exagera una anormalidad estructural o funcional, con la implicación de que la anormalidad tenga el potencial de disminuir la calidad de vida, causar enfermedad incapacitante o muerte prematura” (ANC-USA 1983). (21)

JML (Junta Médico Laboral). Organismo conformado por 3 médicos designados por el área de sanidad, encargado de definir la disminución de la capacidad laboral, aptitud para el servicio y grado de incapacidad del personal uniformado de la Policía Nacional. (21)

JRCI (Junta Regional de Calificación de Invalidez). Organismo conformado por dos médicos y un sicólogo o terapeuta ocupacional, que actúan en segunda instancia del régimen común para dictaminar una disminución de la capacidad laboral, origen y/o grado de invalidez de una persona. (21)

DCL o PCL. Disminución o Pérdida de la Capacidad Laboral determinada en un porcentaje. (21)

- **Rehabilitación**

Es el conjunto de acciones:

- De índole terapéutico, de educación, de formación y social.
- De duración limitada.
- Articuladas y definidas por un equipo interdisciplinario de profesionales del área de la salud
- Involucran al usuario como sujeto activo de su propio proceso, la familia, la comunidad laboral y la comunidad social.

- El cumplimiento de los objetivos trazados, que apunten a la consecución de las aptitudes (físicas, psicológicas, sociales y laborales) necesarias para tener calidad de vida y le permitan su reincorporación laboral y social. (21)

6 MARCO JURÍDICO

6.1 CONSTITUCIONAL

Artículo 218. La ley organizará el cuerpo de Policía.

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz (22).

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.

Esta norma como pilar fundamental de la Institución policial, se acoge para el presente proyecto de investigación a fin de sustentar jurídicamente la existencia de la Policía Nacional y conocer los fines para los cuales fue creada, así como porque de él se determina su régimen especial en materia de salud.

6.2 LEGAL

Las normas que a continuación se relacionan se hacen obligatorias para el desarrollo de la investigación, habida cuenta que son ellas las que determinan el procedimiento a llevar a cabo para la calificación de invalidez por parte de las Juntas Regionales de calificación de invalidez (Régimen común) o Juntas Médico Laborales (En caso de los integrantes de la Policía Nacional).

- 6.2.1 Decreto 1352: “Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las Juntas de Calificación de invalidez, y se dictan otras disposiciones” (10)
- 6.2.2 Decreto 1507: “Por el cual se expide el Manual Único para la calificación de la pérdida de la capacidad laboral y ocupacional” (23)
- 6.2.3 Decreto 094: “Por el cual se reforma el estatuto de la capacidad sicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, soldados, Grumetes, Agentes, Alumnos de las Escuelas de Formación y personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional” (1)
- 6.2.4 Decreto 1796: “Por el cual se regula la evaluación de la capacidad sicofísica y de la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones, de los miembros de la Fuerza Pública, Alumnos de las Escuelas de Formación y sus equivalentes en la Policía Nacional, personal civil al servicio del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Militares y personal no uniformado de la Policía Nacional vinculado con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993” (7)

7 MARCO ÉTICO

El presente trabajo pretende generar igualdad de derechos sin menoscabar la vida laboral de un trabajador en la Policía Nacional, queriendo causar un impacto social basado en el principio de beneficencia para la comunidad policial.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

7.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

Como método de investigación se utilizó el descriptivo cualitativo a que hace referencia el autor Frank Morales, en tanto nos permite establecer las diferencias y similitudes en las normas y procedimientos que se adelantan con ocasión de las juntas de calificación de invalidez del régimen común, y las juntas médico laboral que se adelanta al personal uniformado de la Policía Nacional.

7.2 RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La investigación se desarrollará como trabajo monográfico, basado en un proceso documental a través de solicitudes elevadas a entidades tales como la Junta Regional de Calificación de Invalidez y el Área de Medicina Laboral del Departamento de Policía Cauca.

Así mismo, se consultarán plataformas virtuales tanto de la Institución Policial como de reconocidas Universidades a nivel nacional e internacional, a efecto de conocer las diferentes normas que rigen para la realización de juntas de calificación de invalidez, tanto en el régimen común como en la Policía Nacional.

8 ÍNDICE TENTATIVO

Capítulo I. Estudio de la normatividad que rige para la realización de las Juntas Médico Laborales y Juntas Regionales de Calificación de Invalidez.

Capítulo II. Posibles congruencias y discrepancias entre las Juntas Médico Laborales y Juntas Regionales de Calificación de Invalidez.

Capítulo III. Casos clínico y conclusiones en una calificación en la Junta Médico Laborales que realiza el Área de Sanidad de la Policía Nacional y la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

8.1 CAPÍTULO I. ESTUDIO DE LA NORMATIVIDAD QUE RIGE PARA LA REALIZACIÓN DE LAS JUNTAS MÉDICO LABORALES Y JUNTAS REGIONALES DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

En materia de Sistema General de Seguridad Social, la Policía Nacional, por su carácter de régimen especial, actúa como Empresa Promotora de Salud, Institución Prestadora de Salud, Administradora de Riesgos Laborales y Fondo de Pensiones.

En cuanto a la calificación de la disminución de la capacidad laboral del personal uniformado de la Institución, Sanidad Policial, a través del Área de Medicina Laboral se encarga de realizar el procedimiento para ello, determinando en las Juntas Médico Laborales no solo el porcentaje de disminución de la capacidad laboral, sino la aptitud para el servicio, e incapacidad.

Cabe anotar que la calificación del origen de la lesión se determina a través de un informe administrativo por lesiones que es elaborado por los comandos de Departamento, Policías Metropolitanas o Direcciones de las diferentes especialidades, según sea el caso, en donde después de una investigación en la que se aporta la historia clínica, el formato único de reporte de accidentes de trabajo, y anotaciones relacionadas con el servicio o actividad que se desarrollaba, se encuadra la calificación dentro de las señaladas en el Artículo 24, literales a, b, c y d, del Decreto 1796 de 2000, esto es, en servicio pero no por causa y razón del mismo, en servicio por causa y razón del mismo, en el servicio como consecuencia del combate o en accidente relacionado con el mismo, o por acción directa del enemigo, en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público o en conflicto internacional, y en actos realizados contra la ley, el reglamento o la orden superior, respectivamente.

Para rendir el informe del accidente o enfermedad objeto de calificación, el interesado dispone de un término de dos (2) meses contados a partir de su ocurrencia.

El Decreto 1796 de 2000 rige para la realización de las Juntas Médico Laborales en la Policía Nacional, en cuanto a su parte procedimental, dado que es esta norma la que establece las

autoridades competentes, sus facultades, las causas de convocatoria, contenido, notificaciones, recursos y otros aspectos que se relacionan con la Junta.

La parte sustantiva del Decreto 0094 de 1989 es la que define puntualmente el grado de la lesión y el porcentaje de disminución de la capacidad laboral, para lo cual establece unas tablas en las que se consideran aspectos como la edad y el índice lesional. No obstante, esta norma solo hace mención a determinadas patologías y no discriminan las diferentes clases de severidad, solo se da una clasificación muy generalizada.

Por su parte, las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, cuya organización y funcionamiento se rige por el Decreto 1352 de 2013, están establecidas de manera exclusiva para la calificación de los índices de disminución de la capacidad laboral y, en algunos casos, determinar el origen de la patología que lo causa, dado que éste debe ser calificado en primera instancia por la administradora de pensiones, la entidad promotora de salud o la administradora de riesgos laborales, según sea el caso.

Los pacientes del régimen común, solo cuentan con un término de dos (2) días a partir de la ocurrencia del accidente para rendir el informe del mismo.

Para la asignación del porcentaje de disminución de la capacidad laboral, las Juntas Regionales de calificación de Invalidez, disponen del Manual Único de Calificación de Invalidez (Decreto 1507 de 2014), el cual establece de manera generosa las diferentes patologías con suficiente diferenciación en su intensidad, de acuerdo a los signos y síntomas característicos, pero considerando además, factores como la valoración del rol laboral y rol ocupacional, lo que permite determinar una calificación mucho más equilibrada entre los intereses del paciente y los de la EPS, ARL o empleador, según corresponda.

Antes de la ley 100 de 1993 ya existía un sistema de calificación de capacidad laboral, donde los médicos laborales del Ministerio del Trabajo se dedicaban a esta tarea al igual que las administradoras de riesgos, que determinaban el origen de la pérdida de capacidad laboral, o sea si esta pérdida se da por un origen común o un origen laboral.

En Colombia se estableció el Sistema de Seguridad Social Integral mediante la Ley 100 de 1993 y está dirigido por el Ministerio de Salud y la Protección Social y el Ministerio del Trabajo. Inicialmente se creó un sistema de protección en riesgos profesionales con la instauración de ARP, cuyo nombre cambio por la modificación que tuvo la ley 1462 que modernizo este sistema, por tal motivo, las antes llamadas administradoras de riesgos profesionales se ajustan a los procesos y los nuevos requerimientos pasando a ser ARL administradoras de riesgos laborales, dentro del llamado Sistema General de Riesgos Laborales que es un conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, destinados a prevenir y proteger a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan llamado riesgo laboral.

En la ley 100 de 1993 se estableció que no era lógico que las administradoras de riesgos laborales fueran quienes calificaran la invalidez, y por ello se decidió, dentro de la Ley 100 que quienes iban a hacer estas calificaciones fueran las Juntas Regionales de Calificación y

en segunda instancia la Junta Nacional de Calificación. Así fue como quedó originalmente el artículo 41 de la ley 100. Después en el primer decreto reglamentario de las Juntas (decreto 1346 de 1994) se modificó este objetivo y se volvió a darle esta función a las ARL, a las EPS y a los fondos de Pensión. Hasta que se publicó el decreto 2463 de 2001 que deroga el decreto 1346 de 1994 y vuelve a reglamentar el funcionamiento y financiación de las juntas de calificación de invalidez, y faculta a estas entidades a calificar en primera oportunidad la pérdida de la capacidad laboral, el origen, fecha, y porcentaje de pérdida.

Desde la vigencia del decreto 1352 DE 2013 (junio 26) se reglamenta la organización y funcionamiento de las juntas de calificación de invalidez a nivel nacional y regional.

Es apropiado mencionar el campo de aplicación de este decreto que se puede resumir: De conformidad con los dictámenes que se requieran producto de las calificaciones realizadas en la primera oportunidad:

- Afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales o sus beneficiarios.
- Trabajadores y servidores públicos del territorio nacional de los sectores público y privado.
- Trabajadores independientes afiliados al Sistema de Seguridad Social Integral.
- Empleadores.
- Pensionados por invalidez.
- Personal civil del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Militares.
- Personal no uniformado de la Policía Nacional vinculado con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.

Personas no afiliadas al Sistema de Seguridad Social, que hayan estado afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales.

- Personas no activas del Sistema General de Pensiones.
- Administradoras de Riesgos Laborales (ARL).
- Empresas Promotoras de Salud (EPS).
- Administradoras del Sistema General de Pensiones.
- Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte.
- Afiliados al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.
- El pensionado por invalidez o aspirante a beneficiario o la persona que demuestre que aquel está imposibilitado, o personas que demuestren interés jurídico.

De conformidad con los dictámenes que se requieran como segunda instancia de los regímenes de excepción de la Ley 100 de 1993, caso en el cual las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez actuarán como segunda instancia, razón por la cual no procede la apelación a la Junta Nacional:

- Educadores afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
- Trabajadores y pensionados de la Empresa Colombiana de Petróleos.

Las personas que requieran dictamen de pérdida de capacidad laboral para reclamar un derecho o para aportarlo como prueba en procesos judiciales o administrativos, deben demostrar el interés jurídico e indicar puntualmente la finalidad del dictamen, manifestando de igual forma cuáles son las demás partes interesadas, caso en el cual, las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez actuarán como peritos, y contra dichos conceptos no procederán recursos, en los siguientes casos:

- Personas que requieren el dictamen para los fines establecidos en este numeral.

- Entidades bancarias o compañía de seguros.
 - Personas con derecho a las prestaciones y beneficios contemplados en la Ley 418 de 1997.
- Del campo de aplicación se exceptúa de su aplicación:

- El régimen especial de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional salvo la actuación que soliciten a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez como peritos.

Al respecto y teniendo en cuenta el objetivo de este estudio se debe conceptualizar que las juntas medico laborales del régimen especial de la Policía están regidas como se describió en el estado del arte de este documento.

Puntualizando en la norma vigente, tenemos que el instrumento técnico que ayudará a evaluar la pérdida de la capacidad laboral y ocupacional como consecuencia de una enfermedad o accidente que tenga un trabajador, expedido por el Gobierno Nacional es el Manual Único para Calificación de Invalidez por parte de las entidades competentes.

Se trata de un documento que aplica a todos los trabajadores de los sectores público, oficial, semioficial y privado, independientemente de su tipo de vinculación laboral, ocupación, edad y origen de pérdida de capacidad o condición de afiliación al Sistema Seguridad Social Integral, la decisión se adopta mediante Decreto 1507 del 12 de agosto de 2014.

Para el estado de invalidez, la fecha debe ser determinada en el momento en el que la persona evaluada alcanza el 50% de pérdida de la capacidad laboral u ocupacional. Además, deberá soportarse en la historia clínica, los exámenes clínicos y de ayuda diagnóstica y puede corresponder antes o después de la fecha de la declaratoria de la pérdida de la capacidad laboral.

Para los casos en los cuales no exista historia clínica el apoyo será la historia natural de la enfermedad, argumentada por el calificador y consignada en el dictamen, independientemente de si ha estado o no laborando y cotizando al Sistema de Seguridad Social Integral.

El nuevo Manual define como incapacidad permanente parcial, la disminución definitiva del cinco (5%) al cincuenta (50%) por ciento de la capacidad laboral de una persona como consecuencia de un accidente o de una enfermedad de cualquier origen. Así mismo, precisa que la invalidez es la pérdida de la capacidad laboral igual o superior al cincuenta (50%) por ciento.

Cuando una patología o diagnóstico no aparezca en el texto del presente Manual o no se pueda homologar al mismo, se acudirá a la interpretación dada en instrumentos similares de otros países o de organismos internacionales tales como la Comisión de Expertos de la Organización Internacional del Trabajo, OIT; el Manual de Consecuencias de la Enfermedad de la Organización Mundial de la Salud, OMS; y el Manual de Discapacidades de la Asociación Médica Americana AMA.

Los procedimientos, exámenes y práctica de pruebas en el proceso de calificación del origen y pérdida de la capacidad laboral, así como los dictámenes, recursos de reposición y apelación que se encuentren en curso a la fecha de entrada en vigencia de este Decreto, se

seguirán rigiendo y culminarán con los parámetros señalados en el Manual de Calificación establecido en el Decreto 917 de 1999.

8.2 CAPITULO II. POSIBLES SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE LAS JUNTAS MÉDICO LABORALES Y JUNTAS REGIONALES DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

8.2.1 Requisitos para solicitar JML - diferencias

POLICÍA NACIONAL	RÉGIMEN COMÚN
1. Documentos: - Fotocopia Cédula de ciudadanía ampliada al 150% - Solicitud inicio de estudio proceso medico laboral	1. Documentos: - Fotocopia de cedula de ciudadanía - Remisión por parte del médico de la EPS (puede ser por parte del empleado o el empleador o un tercero autorizado). - Fotocopia de la Historia clínica, Exámenes clínicos e incapacidades.
2. Realización de inicio de estudio médico laboral: Consiste en la apertura de un expediente donde se analizan los antecedentes para tener en cuenta en una posterior calificación de junta. Para ello se puede solicitar conceptos de especialistas, paraclínico, valoración por medico de salud ocupacional y exámenes que apoyen la calificación, según sea el caso.	2. Radicación de la documentación en las sedes de la junta regional de calificación de invalidez.

8.2.2 Integrantes de la juntas medico laboral

POLICÍA NACIONAL	RÉGIMEN COMÚN
La Juntas Médico Laborales de la Policía Nacional están integradas por tres (3) médicos de planta de la Dirección de Sanidad.	Las Juntas de Calificación de Invalidez, están conformadas por dos (2) médicos, los cuales deben tener especialización en medicina laboral o medicina del trabajo o salud ocupacional y contar con una experiencia mínima de cinco (5) años, y un (1) psicólogo o terapeuta físico u ocupacional, con título de especialización en salud ocupacional con una experiencia profesional mínima de cinco (5) años.
Decreto 1796/00 art 17	Decreto 1352/13 art 5 ,numeral 2

8.2.3 Funciones de la JML

POLICÍA NACIONAL	RÉGIMEN COMÚN
1. Valorar y registrar las secuelas definitivas de las lesiones o afecciones diagnosticadas.	1 Estudiar los expedientes y documentos que el Director Administrativo y Financiero de la Junta le entregue para la sustentación de los dictámenes
2. Clasificar el tipo de incapacidad psicofísica y aptitud para el servicio, pudiendo recomendar la reubicación laboral cuando así lo amerite.	2. Realizar la valoración de la persona objeto del dictamen
3 Determinar la disminución de la capacidad psicofísica	3. Los médicos deberán radicar los proyectos de ponencia y preparar los mismos en forma escrita, dentro de los términos fijados en el decreto 1352/13.
4. clasificar la enfermedad según sea profesional o común.	4. Los psicólogos y terapeutas físicos u ocupacionales deberán estudiar y preparar conceptos sobre discapacidad y minusvalía, previa valoración del paciente, todo ello dentro de los términos dispuestos en el decreto 1352/13 para la radicación del proyecto.
5. Registrar la imputabilidad al servicio de acuerdo con el Informe Administrativo por Lesiones. Art 24 decreto 1796/00, lit. a,b,c ó d	5. La Junta Regional de Invalidez dictamina el origen de la lesión y el porcentaje de disminución de la capacidad laboral, pero en juntas separadas
Fijar los correspondientes índices de lesión si hubiere lugar a ello	
Las demás que le sean asignadas por Ley o reglamento.	
Decreto 1796/00 art 15	Decreto 1352/13 art 11

8.2.4 Honorarios y gastos de JML

POLICÍA NACIONAL	RÉGIMEN COMÚN
Nota: En este sistema, los gastos generados por la Juntas Medico Laboral serán asumidos por la misma institución (Policía Nacional). El decreto 1796 de 2000 no hace mención sobre el valor de las juntas.	Las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez recibirán de manera anticipada por la solicitud de dictamen, sin importar el número de patologías que se presenten y deban ser evaluadas, el equivalente a un (1) salario mínimo mensual legal vigente de conformidad con el salario mínimo establecido para el año en que se radique la

	solicitud, el cual deberá ser cancelado por el solicitante.
	Decreto 1352/00 art 20

8.2.5 Quienes pueden convocar la JML O JRCI

POLICÍA NACIONAL	RÉGIMEN COMÚN
Únicamente por solicitud de medicina laboral o de una autoridad judicial. La realización de la Junta Médico Laboral solo será autorizada por la Dirección General de la Policía Nacional.	Las Juntas de calificación de invalidez, podrán ser solicitadas <ol style="list-style-type: none"> 1. Administradoras del Sistema General de Pensiones. 2. Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte. 3. La Administradora de Riesgos Laborales. 4. La Entidad Promotora de Salud. 5. Las Compañías de Seguros en general. 6. El trabajador o su empleador. 7. El pensionado por invalidez o aspirante a beneficiario o la persona que demuestre que aquél está imposibilitado, en las condiciones establecidas en el presente artículo. 8. Por intermedio de los inspectores de Trabajo del Ministerio del Trabajo, cuando se requiera un dictamen de las juntas sobre un trabajador no afiliado al sistema de seguridad social por su empleador. 9. Las autoridades judiciales o administrativas, cuando éstas designen a las juntas regionales como peritos. 10. Las entidades o personas autorizadas por los fondos o empresas que asumían prestaciones sociales en regímenes anteriores a los establecidos en la Ley 100 de 1993, para los casos de revisión o sustitución Pensional. 11. Las entidades o personas autorizadas por las Secretarías de Educación y las autorizadas por la Empresa Colombiana de Petróleos. 12. Por intermedio de las administradoras del Fondo de Solidaridad Pensional, las personas que requieran la pensión por invalidez como consecuencia de eventos terroristas.
Decreto 1796/00 art 18	Decreto 1352/13 art 28

8.2.6 En qué casos se puede solicitar y autorizar una JML Y JRCI

POLICÍA NACIONAL	RÉGIMEN COMÚN
<p>1. Cuando en la práctica de un examen de capacidad sicofísica se encuentren lesiones o afecciones que disminuyan la capacidad laboral.</p> <p>2. Cuando exista un informe administrativo por lesiones.</p> <p>3. Cuando la incapacidad sea igual o superior a tres (3) meses, continuos o discontinuos, en un (1) año contado a partir de la fecha de expedición de la primera excusa de servicio total.</p> <p>4 Cuando existan patologías que así lo ameriten</p> <p>5 Por solicitud del afectado</p>	<p>1. Cuando trascurren 30 días calendario después de terminado el proceso de rehabilitación sin que el paciente haya sido calificado en primera oportunidad.</p> <p>2. Cuando dentro de los 5 días siguientes a la manifestación de inconformidad, las entidades de seguridad social no hayan remitido el caso a la Junta Regional de Invalidez</p> <p>3. Cuando una persona requiera un dictamen de pérdida de la capacidad laboral para reclamar un derecho o para aportarlo como prueba en proceso judicial o administrativo.</p> <p>4. Cuando una entidad bancaria o compañía de seguro solicite el dictamen de uno de sus asegurados</p>
Decreto 1796/00 art 19	Decreto 1352/13 arts. 1 y 29

8.2.7 Estructura de las JML Y JRCI

POLICÍA NACIONAL	RÉGIMEN COMÚN
<p>Las actas de Juntas Médico Laborales deberán contener:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Número de junta, lugar y fecha 2. Relación de los médicos que intervienen 3. Identificación completa del paciente 4. Antecedente médico laboral del paciente 5. Conceptos de especialistas, exámenes paraclínicos 6. Situación actual (Causal de la junta y su autorización) 7. Análisis de la situación (examen médico del paciente) 8. Conclusiones: <ul style="list-style-type: none"> - Antecedentes de lesiones, afecciones y secuelas. - Aptitud para el servicio, e incapacidad - Disminución de la Capacidad laboral en porcentaje - Imputabilidad del servicio (Literal a, b, c d Artículo 24 Decreto 1796/00) - Fijación de los índices lesionales (Artículo 71 Decreto 0094 de 1989) 9. Decisiones (Unanimidad de la decisión) 10. Información sobre la posibilidad de solicitar la convocatoria del Tribunal médico laboral 11. Firmas autoridades médico laborales 	<p>Las actas de las Juntas Regionales de calificación de Invalidez deberán contener:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Información general del dictamen pericial (Número de acta, motivo de calificación) 2. Información general de la entidad calificadora 3. Datos generales de la persona a calificar 4. Antecedentes laborales 5. Relación de los documentos y exámenes físicos 6. Fundamentos para la calificación del origen o de la pérdida de la capacidad laboral (diagnóstico, deficiencias y calculo final de la deficiencia ponderada) 7. Valoración del rol ocupacional 8. Concepto final del dictamen 9. Firmas médico ponente y dos miembros principales
Decreto 1796/00 Arts. 15, 21 y 23	Decreto 1352/13 art 40

8.2.8 Notificación de las JML Y JRCI

POLICÍA NACIONAL	RÉGIMEN COMÚN
Las actas de Juntas y Tribunales Médico - Laboral de Revisión Militar y de Policía deberán notificarse personalmente al interesado dentro de los quince (15) días siguientes a su expedición, o mediante el envío de copia de la misma por intermedio	Notificación del dictamen. Dentro de los dos (2) días calendarios siguientes a la fecha de celebración de la audiencia privada, la Junta Regional de Calificación de Invalidez citará a través de correo físico que deje constancia del recibido a todas las

del Comando de la Unidad o repartición a la cual pertenezca o a la dirección registrada por el interesado. Si no se pudiere hacer notificación personal, se fijará un edicto en papel común en lugar público de la Sanidad correspondiente, por un término de treinta (30) días.	partes interesadas para que comparezcan dentro de los cinco (5) días hábiles al recibo de la misma para notificarlas personalmente. Vencido el término anterior y si no es posible la notificación, se fijará en un lugar visible de la sede de la junta durante diez (10) días hábiles, indicando la fecha de fijación y retiro del aviso.
Decreto 094/89 art 30	Decreto 1352/13 art 41

8.2.9 Recursos contra las JML Y JRCI

POLICÍA NACIONAL	RÉGIMEN COMÚN
<p>Contra la decisión adoptada en una Junta Médico Laboral, procederá la reclamación ante el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, el cual podrá ratificar, modificar o revocar tales decisiones.</p> <p>Para la presentación de dicha reclamación, el paciente cuenta con un término de cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de la respectiva decisión de la Junta.</p>	<p>Contra el dictamen emitido por la junta regional de calificación de invalidez proceden los recursos de reposición y/o apelación, presentados por cualquiera de los interesados ante la junta regional de calificación de invalidez que lo profirió, directamente o por intermedio de sus apoderados dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación,</p> <p>La Junta Regional de Calificación remitirá esta petición a la Junta Nacional de invalidez, la cual, a su vez tiene 10 días calendario de su recepción para convocar la junta.</p>
Decreto 0094/89 Art. 29	Decreto 1352/13 art 43

8.2.10 Revisión de la calificación

POLICÍA NACIONAL	RÉGIMEN COMÚN
La Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, realizará por lo menos una vez cada tres (3) años exámenes médicos de revisión al personal pensionado por invalidez	La revisión de la calificación de incapacidad permanente parcial o de la invalidez requiere de la existencia de una calificación o dictamen previo que se encuentre en firme, copia del cual debe reposar en el expediente.
En caso de evidenciarse que no persiste la patología que dio origen a la prestación, el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía procederá a revisar el caso.	La Junta de Calificación de Invalidez en el proceso de revisión de la calificación de la pérdida de capacidad laboral, sólo puede evaluar el grado porcentual de pérdida de capacidad laboral sin que le sea posible

	pronunciarse sobre el origen o fecha de estructuración.
El incumplimiento de esta disposición por parte del pensionado, previo requerimiento en dos (2) oportunidades, dará lugar a la suspensión del pago de la pensión hasta cuando cumpla el requisito exigido.	La revisión de la pérdida de incapacidad permanente parcial por parte de las Juntas será procedente cuando el porcentaje sea inferior al 50% de pérdida de capacidad laboral a solicitud de la Administradora de Riesgos Laborales, los trabajadores o personas interesadas, mínimo al año siguiente de la calificación
Cuando la pensión sea originada por patologías psiquiátricas se deberá presentar certificación del tratamiento realizado y concepto actualizado del médico psiquiatra tratante.	En el Sistema General de Riesgos Laborales, si a un pensionado por invalidez se le revisa su grado de invalidez y obtiene un porcentaje inferior al 50%, generándole la pérdida de su derecho de pensión, se le reconocerá la indemnización correspondiente a la incapacidad permanente parcial conforme al Artículo 7 de la Ley 776 de 2002 o la norma que la modifique o sustituya.
Decreto 1796/00 Art. 10	Decreto 1352/13 Art. 55

8.3 CAPÍTULO III. CASOS CLÍNICO Y CONCLUSIONES EN UNA CALIFICACIÓN EN LA JUNTA MÉDICO LABORALES QUE REALIZA EL ÁREA DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL Y LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

Para mejor ilustración de las ventajas que eventualmente puedan surgir de aplicar la normatividad que rige la realización de las juntas de calificación de invalidez del régimen común, en las juntas médico laborales efectuadas al personal uniformado de la Policía Nacional, se traerá a colación dos casos puntuales, de similares características, estudiado en ambos tipos de juntas, así:

CASO UNO. Se trata de un paciente adulto joven (30 años de edad), con antecedentes de esquizofrenia, con más de un año de evolución del cuadro, sin mejoría con el uso de la medicación oral, y antecedentes de múltiples hospitalizaciones por el mismo cuadro. De acuerdo al concepto emitido por el especialista (siquiatras tratantes) el paciente presenta marcado deterioro funcional, pronóstico malo, no está en condiciones de asumir responsabilidades laborales.

Evaluando las dos partes, evidenciándose la misma enfermedad, con pobre pronóstico para la mejoría, con deterioro para la función laboral, al régimen de la Policía Nacional se le

calificó una disminución de la capacidad laboral del 72.40%, una incapacidad de: Permanente invalidez, declarándose no apto para el servicio sin sugerencia de reubicación laboral, de acuerdo al Decreto 0094 de 1989, Artículo 79, sección A, numeral 3004 literal a.

En el régimen común, con la misma patología y las mismas características del paciente, se le otorga una disminución de la capacidad laboral del 65.52%, con una incapacidad de: Invalidez. La junta no especifica qué funciones puede desempeñar en su ámbito laboral. Esto es según el Decreto 1507 de 2017, capítulo XIII, Tabla 13.2.

CASO DOS. Paciente masculino, de 32 años de edad, quien sufrió accidente de tránsito en motocicleta, con fractura de fémur izquierdo y lesión de platillos tibiales, dejando como secuelas acortamiento de 1.5 centímetros del miembro inferior y como limitación hipotrofia global del miembro inferior, limitación a la flexión de rodilla a 90 grados.

En la Policía Nacional se calificó una disminución de su capacidad laboral del 65.13%, incapacidad permanente parcial, no apto para el servicio con reubicación de acuerdo al Decreto 0094 de 1989, Artículo 77, sección G, numeral 1176, 1191 Y 1192.

Por su parte la Junta Regional de calificación de invalidez, determinó una disminución de la capacidad laboral del 12.15%, con una incapacidad permanente parcial, según el Decreto 1507 de 2014, capítulo XII, Tabla 12.5 y Capítulo VI, Tabla 6.1.

9 DISCUSIÓN/ CONCLUSIONES

1. El Manual Único de Calificación de Invalidez (Decreto 1507 de 2014) brinda mayores elementos objetivos para la clasificación de la patología, según los signos y síntomas del estado mental del paciente, mostrando diferentes tablas que ayudan a las autoridades médico laborales a tener una visión más objetiva y puntual de las lesiones a calificar.
2. La norma policial (Decreto 0094 de 1989) solo aporta dos opciones de clasificación, para el grado medio y el grado máximo, sin tener en cuenta de una forma más objetiva los signos y síntomas y el rol a desempeñar para estos pacientes que sufren de esquizofrenia. (Artículo 79, Sección A, numeral 3004).
3. La Junta Regional de calificación de Invalidez, para determinar el porcentaje de disminución de la capacidad laboral, tiene en cuenta la valoración del rol laboral, rol ocupacional y otras áreas ocupacionales, ítems dentro del cual se relacionan aspectos como el aprendizaje y aplicación del conocimiento, comunicación, movilidad, auto cuidado personal y vida doméstica, lo que permite concluir en una calificación mucho más objetiva y acorde a la vida laboral y personal de cada paciente.
4. La calificación de una lesión en un paciente, de similares características en cuanto a órgano o miembro afectado, diagnóstico, pronóstico y secuelas, difiere sustancialmente en cuanto a su resultado, dependiendo de la Junta que realice la calificación. Si es la de la Policía Nacional, el porcentaje de disminución de la capacidad laboral será mucho mayor que si la realiza la junta del régimen común.
5. La diferencia sustancial en la calificación de invalidez en el caso dos, se debe a que en la Policía Nacional se debe referenciar diferentes secciones del Decreto 0094 de 1989, para poder calificar en conjunto un diagnóstico con diferentes secuelas que en la práctica equivalen a la misma lesión.
6. La utilización del Manual único de Calificación de Invalidez resulta beneficiosa para la Institución policial por cuanto la amplitud de sus herramientas para calificar una patología permite encasillar un diagnóstico con múltiples secuelas en un solo ítems.
7. La normatividad utilizada para la realización de las Juntas Médico Laborales en la Policía Nacional, se presta para la adecuación de porcentajes de disminución de la capacidad laboral que no se ajustan a la realidad práctica del paciente calificado.
8. El otorgamiento de pensiones de invalidez y grandes indemnizaciones por disminución de la capacidad laboral en el personal uniformado de la Policía Nacional, en muchos casos obedece a la aplicación de una norma (Decreto 0094 de 1989) que no permite la calificación de una enfermedad o lesión, conforme a su gravedad o intensidad, y que por establecer solo parámetros generales otorga grandes índices lesionales.

10 RECOMENDACIONES

1. Se actualice el Decreto 0094 de 1989, dado que por contar con más de 28 años de expedición se debe adecuar para que brinde las herramientas idóneas al personal médico que realiza la JML, a efecto de calificar la disminución de la capacidad laboral acorde a la realidad laboral de cada paciente.
2. Se implemente la utilización del Manual Único de calificación de Invalidez (Decreto 1507 de 2014) en las Juntas Médico Laborales que se realizan en la Policía Nacional, por considerar que éste permite calificar una lesión o enfermedad de acuerdo a su intensidad o gravedad.
3. Se adecuó el formato utilizado para la realización de las Juntas Médico Laborales en la Policía Nacional, conforme a la normatividad que se aplica en la misma.
4. Se asignen los médicos necesarios y suficientes en el Área de Medicina Laboral de la Policía Nacional, con el fin de poder adelantar las Juntas Médico Laborales dentro del término que establece la norma y con el lleno de los requisitos legales.

BIBLIOGRAFÍA

1. Decreto 094. Por el cual se reforma el estatuto de la capacidad sicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, soldados, Grumetes, Agentes , Alumnos de las Escuelas d Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Colombia: Diario oficial No. 38.651; 1989.
2. Juminez Avilez BL, Yepes Martelo M. Las juntas regionales de calificación de invalidez a la luz del Decreto 1352 de 2013 [Monografía para grado de Abogado] Cartagena: Universidad de Cartagena; 2013.
3. Naranjo Valencia C. Proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral P.C.L.. [Online].; 2015. Available from: <https://goo.gl/2CMJ6>.
4. Ley 100. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones Congreso de la Republica de Colombia: Diario Oficial 41.148 del 23 de Diciembre de 1993; 1993.
5. Merlano Sierra J. La calificación de invalidez: Salud pública, debido proceso y responsabilidad del particular en la función Pública Barranquilla: Jurídicas CUC 7 (1): Corporacion Universitaria de La Costa; 2011.
6. Decreto 1836. Por el cual se terminan las normas relativas a la Capacitación Sicofísicas, las incapacidades, invalideces e indemnizaciones en el personal de Oficiales, y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, soldados, grumetes, agentes, alumno Congreso de la República de Colombia. : Diario Oficial. Año CXVI. N. 35347. 12, SEPTIEMBRE, 1979. PÁG. 1; 1979.
7. Decreto 1796. Por el cual se regula la evaluación de la capacidad sicofísica y de la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones, de los miembros de la Fuerza Públi Congreso de la República de Colombia: Diario Oficial No 44.161; 2000.

8. Decreto 758. Por el cual se aprueba el Acuerdo numero 049 de febrero 1 de 1990 emanado del Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Colombia: Diario Oficial No 39.303; 1990.
9. Decreto 507. Por el cual se expide el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional Congreso de la República de Colombia: Diario Oficial No. 49241; 2014.
10. Decreto 1352. Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las Juntas de calificación de invalidez, y se dictan otras disposiciones Ministerio de Trabajo. Colombia: Diario Oficial No. 48.834; 2013.
11. Stang Alva MF. Las personas con discapacidad en América Latina: Del reconocimiento jurídico Santiago de Chile : Naciones Unidas.CEPAL; 2011.
12. De León C. Procedimiento y calificación del grado de discapacidad (España). [Online].; 2015. Available from: <http://itrabajosocial.com/procedimiento-y-calificacion-del-grado-de-discapacidad-espana/>.
13. Carbonnier J. Sociología jurídica Madrid: Tecnos; 1982.
14. Sentencia T-424. M.P. Clara Inés Vargas Hernández Republica de Colombia. Corte Constitucional: Recuperado de: <https://goo.gl/D7U7jC>; 2007.
15. Sentencia T-119/13. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub República de Colombia. Corte Constitucional: Recuperado de: <https://goo.gl/KjFYFe>.
16. Sentencia T-093 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo República de Colombia. Corte Constitucional: <https://goo.gl/V2gD65>; 2016.
17. Ambito Jurídico.com. Derecho a la calificación de invalidez no se pierde por el paso del tiempo. [Online].; 2014. Available from: <https://www.ambitojuridico.com/node/21430>.
18. Sentencia T-056. M. P. Nilson Pinilla Pinilla República de Colombia. Corte Constitucional: Recuperado de: <https://goo.gl/EpL6Wh>; 2014.
19. Castro Diaz JF. La calificación integral y la pensión de invalidez con doble origen en el ordenamiento legal colombiano [Magister en Derecho Profundización Derecho del Trabajo y la Seguridad Social] Bogotá: Universidad Nacional de Colombia; 2013.
20. Ferrajoli L. Derechos Fundamentales Madrid: Trotta; 1999.

21. López Cadena CA. Mutación de los derechos fundamentales por la interpretación de la Corte Constitucional colombiana: concepto, justificación y límites [Tesis doctoral] Madrid: Universidad Carlos III; 2007.
22. La República.co. La salud como nuevo derecho fundamental. [Online].; 2015. Available from: <https://goo.gl/wrKtC3>.
23. República de Colombia. Ministerio de Trabajo. Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional. [Online].; 2014. Available from: <https://goo.gl/3wCQyz>.
24. República de Colombia. Constitución Política Bogotá: Leyer; 1991.
25. Decreto 1507. Por el cual se expide el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional República de Colombia: Diario Oficial No. 49241; 2014.