

ARTÍCULO DE REFLEXIÓN

## Libre formación del convencimiento del juez para decidir sobre el dictamen de pérdida de capacidad laboral

Free formation of the judge's conviction to decide on the ruling of loss of work capacity

Sebastián Marín Ramírez<sup>1</sup> 

<sup>1</sup> Abogado y especialista en Seguridad Social de la Universidad de Medellín. Especialista en Seguridad y Salud en el Trabajo de la Universidad de Antioquia.

**Forma de citar:** Marín-Ramírez, Sebastián. (2024). “Libre formación del convencimiento del juez para decidir sobre el dictamen de pérdida de capacidad laboral” *En: Revista CES Derecho*. Vol. 15. No. 1, enero a abril de 2024. pp. 81-96. <https://dx.doi.org/10.21615/cesder.7367>

### Resumen

El dictamen de pérdida de capacidad laboral en Colombia es un documento de carácter técnico y científico que requiere de un conocimiento especial para su elaboración; no obstante, los elementos que lo componen pueden ser controvertidos judicialmente. De allí que vale la pena plantearse si el Juez está sometido a una tarifa legal o prueba solemne para modificar los aspectos que componen los dictámenes.

Este artículo realiza una descripción del proceso actual de calificación de la pérdida de la capacidad laboral y analiza, desde una perspectiva jurisprudencial, si para decidir sobre aspectos del dictamen de pérdida de capacidad laboral, el juez en Colombia está sometido a una tarifa legal o, por el contrario, puede formarse libremente el convencimiento de conformidad con la regla general establecida en el artículo 61 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social. Asimismo, se realizan unas reflexiones en torno a los resultados encontrados, los cuales apuntan a que el juez no está sometido a una solemnidad probatoria. Se consultó la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de justicia durante los años 2017 a 2021, las normas vigentes y la literatura encontrada en bases de datos, utilizando cómo términos de búsqueda las mismas palabras claves.

**Palabras clave:** pérdida de la capacidad laboral; dictamen; sana crítica; libre formación del convencimiento; calificación de invalidez.

### Abstract

The assessment of loss of work capacity in Colombia is a technical and scientific document that requires specialized knowledge for its preparation. However, the elements that compose it can be subject to judicial controversy. Therefore, it is worth considering whether the Judge is subject to a legal tariff or solemn proof to modify the aspects that make up these assessments. This article describes the current process of assessing loss of work capacity and analyzes, from a jurisprudential perspective, whether the judge in Colombia is subject to a legal tariff or, on the contrary, can freely form their conviction in accordance with the general rule established in Article 61 of the Labor and Social Security Procedural Code. Furthermore, reflections are made regarding the findings, which indicate that the judge is not bound by probative solemnity. The jurisprudence of the Labor Chamber of the Supreme Court of Justice during the years 2017 to 2021, the current regulations, and literature found in databases were consulted, using the same keywords as search terms.

**Keywords:** loss of work capacity; assessment; sound judgment; free formation of conviction; disability assessment.

## Introducción

El procedimiento de calificación de la pérdida de capacidad Laboral (PCL) en Colombia, cuyo resultado es un dictamen técnico-científico, tiene gran relevancia dentro del Sistema General de Seguridad Social; toda vez que, dicho dictamen es el documento idóneo para acceder a las prestaciones económicas que tienen como requisito acreditar alguna pérdida de la capacidad laboral. (Corte Constitucional, Sentencia T 498 de 2020).

Respecto a las prestaciones económicas, en Colombia se suscribe dentro del Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia consagrado en Ley 100 de 1993 como un conjunto de instituciones, normas y procedimientos con los que se busca proporcionar una cobertura integral a las contingencias que afectan a las personas y la comunidad, especialmente frente a aquellas que afectan la salud y la capacidad económica. Esta cobertura se pretende materializar a través de los tres subsistemas que componen el Sistema General de Seguridad Social: salud, pensiones y riesgos laborales (Congreso de la República, Ley 100 de 1993, 1993). En el marco del proceso de calificación de la invalidez, interesan especialmente el Sistema General de Pensiones y el de Riesgos Laborales, toda vez que de allí se desprenden las prestaciones económicas que requieren una valoración de la pérdida de capacidad laboral para su reconocimiento.

El Sistema General de Pensiones tiene como objetivo principal cubrir las contingencias que se derivan de la vejez, la invalidez y la muerte, a través del reconocimiento de prestaciones económicas, tales como: pensión de vejez, pensión de invalidez, pensión de sobreviviente, entre otros. Si bien, en este subsistema coexisten dos regímenes pensionales: el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) y, el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, el procedimiento para la valoración de la Pérdida de Capacidad Laboral no cambia y el porcentaje para consolidar el estado invalidez es el cincuenta por ciento (50%) o más en ambos regímenes. (Arenas, 2018) (Congreso de la República, Ley 100 de 1993).

Por su parte, el Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL) es el conjunto de entidades, normas y procedimientos que tienen como finalidad, prevenir, proteger y atender a los trabajadores frente a las contingencias que tengan su origen en un accidente de trabajo o una enfermedad laboral. Parte de esta atención se materializa mediante el reconocimiento de prestaciones de carácter asistencial o económico. Estas últimas corresponden a un subsidio por incapacidad temporal mientras perdure la incapacidad, una indemnización económica por incapacidad permanente parcial cuando la pérdida de capacidad laboral se encuentre entre el 5% y el 49.99%, la pensión de invalidez en caso de que la pérdida de capacidad laboral sea del 50% o más y, finalmente, la pensión de sobreviviente y el auxilio funerario cuando el desenlace sea fatal. (Congreso de la República, Ley 776 de 2002); (Congreso de la República, Ley 1562 de 2012).

El procedimiento que se debe seguir para valorar la pérdida de capacidad laboral en el SGRL es el mismo que para el Sistema General de Pensiones. De igual manera, en ambos casos el estado de invalidez se alcanza con una pérdida de capacidad laboral igual o superior al cincuenta por ciento (50%). No obstante, en el SGRL, si la persona ostenta una pérdida permanente parcial de origen laboral, es decir una disminución de la capacidad laboral superior al cinco (5%) e inferior al cincuenta por ciento (50%), podrá acceder a una indemnización por incapacidad permanente parcial proporcional al daño sufrido. (Congreso de la República, Ley 776 de 2002); (Gobierno Nacional, Decreto Ley 1295 de 1994).

En ese sentido, el dictamen de pérdida de capacidad laboral es necesario para definir si se puede acceder o no a prestaciones económicas tanto en el sistema general de pensiones como el de riesgos laborales. Por lo tanto, para obtener dicho dictamen, la persona deberá someterse al procedimiento de calificación de pérdida de capacidad laboral vigente que, cómo se verá, consta de varias etapas extraprocesales y, cómo último recurso, se podrá acudir a la jurisdicción ordinaria laboral para controvertir el documento técnico en lo que se conoce como la etapa procesal. (Corte Constitucional, Sentencia T-108 de 2007).

Así las cosas, teniendo en cuenta que el artículo 61 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social

(CPTSS) establece que el Juez no está sujeto a la tarifa legal de pruebas y; por lo tanto, podrá formarse libremente su convencimiento salvo que la ley exija determinada solemnidad *ad substantiam actus*; entendiéndose por esta, la «formalidad que impone la ley para la validez del acto, que en otras palabras es aquella que las partes o los interesados deben necesariamente ajustarse en rigor para la existencia jurídica de un acto, contrato o convenio» (Corte Suprema de Justicia, Sentencia No. 25505 de 2005), vale la pena indagar, a la luz de la jurisprudencia reciente, si, como lo han sostenido algunas entidades en sus recursos de casación (Corte Suprema de Justicia, SL-4571 de 2019), los dictámenes de las juntas de calificación constituyen una prueba solemne o, por el contrario, el juez puede decidir sobre los diferentes aspectos que componen el dictamen formando su convencimiento mediante cualquier medio de prueba.

Para abordar esta interrogante, se debe tener en cuenta que la libre formación del convencimiento se contrapone a la tarifa legal y es lo que se ha denominado, por parte de la doctrina y la jurisprudencia, la sana crítica. Para Benfeld E. y Johann S. la sana crítica es entendida por la doctrina como un régimen de ponderación de la prueba esencialmente libre con la característica de que se exige cierta racionalidad y se encuentra sujeta a los principios de la lógica, la experiencia y los conocimientos científicos (Benfeld., 2020). Esta definición se encuentra en coherencia con la definición de la magistrada de la Corte Suprema de Justicia Ana María Muñoz Segura, la cual sostiene que la sana crítica es el sistema de valoración probatoria que le otorga al juez el poder de formarse libremente su convencimiento apreciando libremente los medios de pruebas dentro de un marco de razonabilidad (Corte Suprema de Justicia, SL-1171 de 2022). De estas dos definiciones, se tiene entonces que la Sana Crítica se caracteriza por la libertad que le otorga al juez, siempre bajo la condición de razonabilidad o lógica, y se contrapone a una rigidez probatoria o a una única forma de demostrar un hecho, lo que se conoce como tarifa legal o prueba *ad substantiam actus*.

Con el fin de abordar la problemática planteada, se pretende describir el proceso de controversia de los dictámenes de calificación de la pérdida de la capacidad laboral, examinar las posturas de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia durante el periodo 2017 a 2021 y, finalmente, realizar algunas reflexiones, en torno a las facultades del juez para decidir sobre dichos dictámenes, que permitan ampliar el panorama de futuras investigaciones y fundar la base para cuestionamientos de índole prácticos en el ejercicio de la acción de controversia del dictamen.

## Metodología

Para la elaboración de este artículo de naturaleza cualitativa se utilizó una metodología hermenéutica reflexiva. Se consultaron las bases de datos Google Scholar y VLex, con el fin de documentar lo que se ha escrito frente al tema utilizando como criterios de búsqueda los siguientes conceptos y palabras en diferentes combinaciones y mediante diversos conectores: dictamen de pérdida de capacidad laboral, libre formación del convencimiento, dictamen, sana crítica, junta de calificación, corte suprema de justicia.

Posteriormente, utilizando los mismos conceptos para la búsqueda mediante diferentes combinaciones y conectores, se indagó en el sistema de consulta jurisprudencial que la Corte Suprema de Justicia dispone en su página web. Para ello se utilizaron como filtros el criterio temporal 2018 a 2022 y únicamente en la Sala Laboral de dicha corporación sin incluir las salas de descongestión.

## Resultados

### 1. El proceso de calificación de la pérdida de capacidad laboral en Colombia y su controversia ante la jurisdicción laboral

El dictamen de pérdida de capacidad laboral, de conformidad con el artículo 40 del Decreto 1352 de 2013, debe contener siempre y en un solo documento la decisión sobre: a) el origen de la contingencia y b) la pérdida de la capacidad laboral acompañada de la fecha de estructuración, esto último siempre que la pérdida de la capacidad laboral sea superior a 0%. Dentro de este marco, algunos autores sostienen que existen diferentes tipos de

dictámenes (Méndez & Rodríguez, 2016; Montoya, 2019) que, por su relevancia para la seguridad social y en concordancia con el artículo mencionado, se resaltan dos.

El primer lugar, el dictamen que define únicamente el origen de la contingencia. Esta calificación consiste en determinar si una patología está relacionada con los factores de riesgo en el ambiente laboral o no. En el primer caso, la patología se calificaría como laboral y, en el segundo, como de origen común (Montoya, 2019). La finalidad de esta valoración es garantizar al trabajador el acceso a las prestaciones económicas y asistenciales del régimen correspondiente (Méndez & Rodríguez, 2016).

En segundo lugar, se tiene el dictamen que propiamente califica la pérdida de la capacidad laboral del sujeto. Esta evaluación tiene como objetivo determinar la existencia de secuelas en un individuo y valorarlas basándose en el baremo que corresponda. Dicho baremo se utiliza para definir el porcentaje en que la secuela ha afectado la capacidad laboral del individuo. En resumen, se trata de una evaluación orientada a determinar la presencia y grado de incapacidad permanente o invalidez en una persona, con base en criterios estandarizados (Montoya, 2019).

Estos criterios, de conformidad con el artículo 41 de la ley 100 de 1993 y el artículo 44 del Decreto-ley 1295 de 1994, se estandarizan mediante un instrumento técnico establecido por el Gobierno Nacional que, actualmente y salvo pocas excepciones, corresponde al anexo técnico del Decreto 1507 de 2015 denominado «Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional». En otras palabras, el dictamen de pérdida de capacidad laboral y ocupacional debe ser el resultado de la aplicación, por parte de un experto, del manual o procedimiento establecido por el Gobierno Nacional y vigente para la fecha de la valoración (Burgos Moreno et al., 2015).

Este instrumento, constituido para evaluar la pérdida de capacidad laboral y ocupacional de cualquier origen, actualmente, corresponde al anexo técnico del decreto 1507 del 2014. A dicho anexo lo componen dos títulos, el primero valora las deficiencias, que el mismo manual define como las alteraciones; es decir, los defectos o anomalías en «las funciones fisiológicas o en las estructuras corporales de una persona» (Gobierno Nacional, Decreto 1507 de 2014). El segundo título, por su parte, valora el rol laboral, el rol ocupacional y otras áreas ocupacionales que, según Burgos Moreno y Méndez Ayala, correspondería a lo que en el anterior Manual, contenido en el decreto 917 de 1999, se denominaba la discapacidad y la minusvalía; es decir, la valoración de las limitaciones para realizar una actividad y aquellas situaciones desventajosas para el individuo como consecuencia de las deficiencias o discapacidad que le impide o limita en el desempeño de un rol, respectivamente. (Burgos- Moreno et al., 2015).

Para evaluar el porcentaje de pérdida de capacidad laboral, el manual adoptó un modelo de ponderación usado en el método Basile propuesto por Juan Félix Basile en 1985. El rango de calificación del manual oscila entre un 0% y un 100%. Al título primero le corresponde un cincuenta por ciento (50%) y se compone de quince capítulos, cada uno con su deficiencia.

Por su parte, al título segundo le corresponde el cincuenta por ciento (50%) restante y este se compone de cuatro capítulos como se muestra en la tabla 1. A esta distribución, el manual le denomina principio de ponderación (Gobierno Nacional, Decreto 1507 de 2014).

En la [Tabla 1](#) se muestra la estructura del anexo técnico.

**Tabla 1.** Estructura del anexo técnico del Decreto 1507.

<p><b>TITULO PRIMERO</b> VALORACIÓN DE LAS DEFICIENCIAS</p> <p><b>Capítulo 1</b> Deficiencias por alteraciones debidas a neoplasias o cáncer.  <b>Capítulo 2</b> Deficiencias por alteraciones del sistema cardiovascular.  <b>Capítulo 3</b> Deficiencias por trastornos del sistema respiratorio.  <b>Capítulo 4</b> Deficiencias del sistema digestivo.  <b>Capítulo 5</b> Deficiencias del sistema urinario y reproductor.  <b>Capítulo 6</b> Deficiencias por trastornos de la piel, faneras y daría estético.  <b>Capítulo 7</b> Deficiencias por alteraciones del sistema hematopoyético.  <b>Capítulo 8</b> Deficiencias por alteraciones del sistema endocrino.  <b>Capítulo 9</b> Deficiencias por alteraciones del sistema auditivo y vestibular.  <b>Capítulo 10</b> Deficiencias por alteraciones del olfato, del gusto, de la voz, del habla y de las vías aéreas superiores.  <b>Capítulo 11</b> Deficiencias por alteraciones del sistema visual.  <b>Capítulo 12</b> Deficiencias del sistema nervioso central y periférico.  <b>Capítulo 13</b> Deficiencias por trastornos mentales y del comportamiento.  <b>Capítulo 14</b> Deficiencias por alteración de las extremidades superiores e inferiores.  <b>Capítulo 15</b> Deficiencias por alteraciones de la columna vertebral Y la pelvis.</p>	<p><b>TITULO SEGUNDO</b> VALORACIÓN DEL ROL LABORAL, ROL OCUPACIONAL Y OTRAS ÁREAS OCUPACIONALES</p> <p><b>Capítulo 1.</b> Generalidades.  <b>Capítulo 2.</b> Calificación del rol laboral.  <b>Capítulo 3.</b> Calificación de otras áreas ocupacionales.  <b>Capítulo 4.</b> Valoración de roles ocupacionales.</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: (Decreto 1507 de 2014, 2014).

Según el Manual, la calificación de la pérdida de la capacidad laboral solo se podrá realizar una vez el individuo haya terminado el proceso de rehabilitación integral o cuando las secuelas, derivadas del accidente o la enfermedad, se hayan estabilizado médicamente y es poco probable que la condición patológica cambie, sea para mejorar o empeorar; es decir, cuando el sujeto haya alcanzado la Mejoría Médica Máxima (MMM). No obstante, el mismo manual, en concordancia con el quinto inciso del artículo 41 de la Ley 100 de 1993, establece un límite temporal indicando que la calificación debe proceder antes de los 540 días de incapacidad, aun cuando no se hubiese alcanzado la MMM o no se haya completado el proceso de rehabilitación (Congreso de la República, Ley 100 de 1993); (Gobierno Nacional, Decreto 1507 de 2014).

Para obtener la valoración de la pérdida de la capacidad laboral y/o del origen, la persona se debe someter al procedimiento establecido por el sistema de seguridad social. La Corte Constitucional, en sentencia T108 de 2007, divide este procedimiento en dos etapas. La primera, que denomina extrajudicial, es la que se desarrolla ante la Junta Regional<sup>1</sup> y, ante el eventual recurso de apelación contra el dictamen, la Junta Nacional. La segunda etapa ocurre cuando se demandan la decisión emitida por alguna de las juntas ante la justicia ordinaria laboral. En este punto la Corte resalta que, es al juez y no a las juntas al que le corresponde definir de manera definitiva sobre los derechos que se discuten; es decir, «no les asiste competencia para definir de manera definitiva la titularidad y el alcance de los derechos que se reclaman». (Corte Constitucional, Sentencia T-108 de 2007).

La primera etapa, llamada por la Corte Constitucional, etapa extraprocesal, es el trámite que establece el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 52 de la Ley 962 de 2005, el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012 y adicionado por el artículo 18 de la Ley 1562 de 2012. Este trámite, como lo señala la norma, salvo pocas excepciones, será determinado con base en los lineamientos técnicos y científicos definidos el manual único para la calificación de capacidad laboral vigente para la fecha de la calificación. A su vez, la etapa extraprocesal está compuesto por dos fases: «(i) la calificación en primera oportunidad y (ii) calificaciones de instancia». (Congreso de la República, Ley 100 de 1993); (Corte Suprema de Justicia, SL-3008 de 2022).

<sup>1</sup> Para la fecha de esta sentencia no se había presentado la modificación del Decreto Ley 019 de 2012; por lo que, la primera calificación la realizaba la Junta Regional respectiva (Decreto 019 de 2012, 2012).

La calificación en primera oportunidad, busca que las aseguradoras o entidades administradoras atiendan y definan las solicitudes de sus usuarios dirigidas a establecer el origen y la capacidad laboral (Corte Suprema de Justicia, SL-1958 de 2021). Por lo tanto, esta primera valoración le corresponde a Colpensiones, a las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), a las Compañías de Seguros que asumen el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud (EPS). El dictamen deberá contener los fundamentos de hecho y de derecho en que se fundamenta la decisión contenida en el documento técnico; así mismo, la entidad deberá informar sobre la forma y la oportunidad en la que el interesado puede solicitar las calificaciones de instancia; es decir, la solicitud de la revisión del dictamen ante la Junta Regional y su posterior apelación a la Junta Nacional.

En cuanto al equipo calificador en primera oportunidad, el artículo 61 del Decreto 1352 de 2013 remite a unos apartes de los artículos 5 y 6 del Decreto 2463 de 2001, a su vez, compilados en el artículo 2.2.5.1.26 del Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo (DURST) 1072 de 2015, en donde se establece que las EPS y las ARL deben disponer de un equipo interdisciplinario para realizar la calificación. El equipo debe estar conformado por un médico con experiencia mínima de un año en medicina laboral, un médico con especialidad en medicina física y rehabilitación que acredite experiencia de al menos dos años en dicha especialidad y; por último, un profesional en un área diferente a la medicina, pero con formación en áreas afines a la seguridad y salud en el trabajo. Finalmente, en cuanto al equipo de profesionales que deben conformar Colpensiones y las compañías de seguro que asumen los riesgos de invalidez y muerte, hay una omisión de regulación, no existe norma que indique las cualificaciones o características del equipo calificador que deben conformar (Méndez & Rodríguez, 2016; (Gobierno Nacional, Decreto 1352 de 2013); (Gobierno Nacional, Decreto 1072 de 2015).

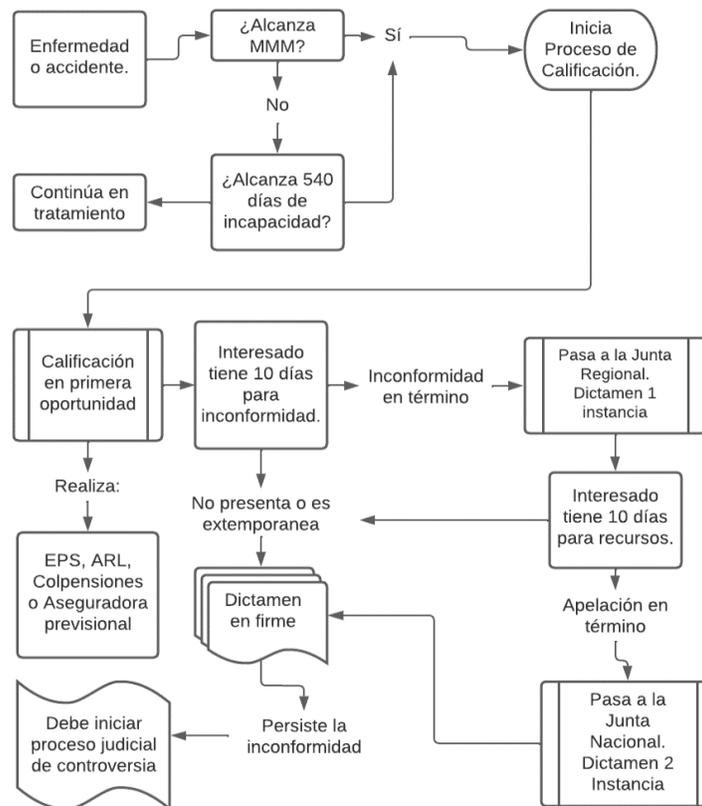
Emitido el dictamen en primera oportunidad, si alguno de los interesados no está de acuerdo con el pronunciamiento, podrá manifestar su inconformidad, ante la entidad que emite el dictamen, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación. En este escenario, o en el caso en que el porcentaje asignado esté a menos de diez puntos del estado de invalidez, el organismo en cuestión deberá enviar el concepto y sus anexos a la Junta Regional que corresponda para que ésta, en calidad de primera instancia, dirima el desacuerdo mediante un nuevo dictamen. Si frente a este nuevo documento técnico surge o persiste alguna inconformidad, el interesado podrá interponer los recursos de reposición y/o apelación. En este último caso, el expediente será remitido a la Junta Nacional, la cual actuará como segunda instancia y emitirá el dictamen final (Puyana, 2017).

De conformidad con el Decreto 1352 de 2013, las Juntas de Calificación están conformadas por salas que, a su vez, están compuestas por un grupo interdisciplinario e impar de integrantes que deben cumplir determinados requisitos mínimos. Para el caso de las Juntas Regionales, la sala debe estar conformada por dos (2) médicos especializados en Medicina Laboral o Salud Ocupacional que cuenten con experiencia mínima de cinco (5) años y un Psicólogo o Terapeuta Físico u Ocupacional con especialización en Salud Ocupacional que cuente con una experiencia de al menos cinco (5) años. En cuanto a las salas de la Junta Nacional, estas deben estar conformadas por cinco (5) integrantes, de los cuales tres (3) deben ser médicos, dos (2) con título de especialización en Salud Ocupacional o Medicina del Trabajo y uno (1) con especialización en Fisiatría, con experiencia de al menos cinco (5) años en su respectiva especialidad, un (1) miembro debe ser Psicólogo con especialización en Salud Ocupacional y experiencia de cinco años, y el quinto miembro de la sala debe ser un Terapeuta Físico u Ocupacional, con título de especialista en Salud Ocupacional y experiencia de cinco años. Finalmente, el Decreto 1352 de 2013 en su artículo séptimo indica que los integrantes de las Juntas no pueden tener vínculos ni realizar actividades relacionadas con la calificación, labores administrativas o comerciales, en las entidades administradoras del sistema de seguridad social integral. Prohibición que se extiende a las entidades de dirección, vigilancia y control. (Gobierno Nacional, Decreto 1352 de 2013, 2013).

En este punto de la etapa extraprocesal, se hace necesario traer a colación quienes, de conformidad con las normas que regulan la materia, se consideran interesados para manifestar su inconformidad o interponer recursos. Al respecto, el artículo 2 del Decreto 1352 de 2013 nos indica que se consideran interesados y; por lo tanto, se les debe notificar obligatoriamente el dictamen, a la persona objeto del dictamen o sus beneficiarios en caso de muerte, la Entidad Promotora de Salud (EPS), la Administradora de Riesgos Laborales (ARL), la

Administradora del Fondo de Pensiones (AFP) o Administradora de Régimen de Prima Media, el empleador de la persona objeto del dictamen y la compañía de seguro que asuma el riesgo de invalidez y sobrevivencia (Gobierno Nacional, Decreto 1352 de 2013). En consecuencia, serían estas personas y entidades las únicas facultadas para conocer el proceso e impugnar las decisiones que en él se emitan.

Continuando con el trámite de calificación, con la decisión de la Junta Nacional finalizan las opciones de los interesados en la etapa extraprocesal. No obstante, cómo se ha venido anticipando, el interesado puede acudir a la etapa procesal, la cual encuentra su fundamento en el último renglón del segundo inciso del ya mencionado artículo 41 de la Ley 100 de 1993 y en el artículo 44 del decreto 1352 de 2013. Textualmente la Ley 100 de 1993 señala que «contra dichas decisiones proceden las acciones legales» (Congreso de la República, Ley 100 de 1993); es decir, los dictámenes, sean emitidos en primera oportunidad, primera instancia o segunda instancia, pueden ser demandados ante la jurisdicción ordinaria laboral (Méndez & Rodríguez, 2016). En el [Gráfico 1](#) se podrá evidenciar la ruta que se ha descrito y que debe seguir el interesado en realizar la valoración de pérdida de capacidad laboral mediante el trámite extraprocesal consagrado en la ley 100 de 1993.



**Gráfico 1.** Ruta extraprocesal para la valoración de la pérdida de la capacidad laboral.

Fuente: Elaboración propia a partir de (Ley 100 de 1993, 1993; Decreto 1507 de 2014, 2014).

Si bien, se podría llegar a la conclusión que el trámite extraprocesal es obligatorio y por lo tanto, para acudir a la jurisdicción, como lo faculta la ley y el decreto, se debe agotar todas las etapas hasta la Junta Nacional; lo cierto es que, la Corte Suprema de Justicia, en reiteradas ocasiones y de tiempo atrás, ha venido sosteniendo que no es necesario agotar tal procedimiento ya que la norma no lo establece como un presupuesto procesal y aun suponiendo que la ley lo exigiera, el juez estaría obligado a inaplicar tal precepto por ser inconstitucional. (Corte Suprema de Justicia, SL-1044 de 2019).

En ese sentido, de la lectura del Decreto 1352 de 2013, solo se extraen dos requisitos aplicables al momento de acudir a la etapa procesal. El primer requisito, establecido en el párrafo segundo del artículo cuarto, consiste en demandar, junto con el dictamen, a la junta que lo emitió. El segundo, se extrae del párrafo único del artículo 44, el cual indica que sólo podrá acudirse a la jurisdicción, cuando el dictamen demandado se encuentre en firme; es decir, cuando hayan transcurrido los diez días hábiles y ningún interesado haya interpuesto los recursos o cuando, habiéndose interpuesto recursos, estos se hayan resuelto y notificados o comunicados a los interesados. (Gobierno Nacional, Decreto 1352 de 2013).

A la luz de lo anterior, se tiene entonces que, a pesar de existir un procedimiento administrativo para la calificación de la pérdida de la capacidad laboral en el cual intervienen distintos organismos de la seguridad social, con el fin de proteger derechos fundamentales y constitucionales, quien tiene la última palabra o quien finalmente toma una decisión definitiva es el juez mediante sentencia dentro del proceso de controversia de los dictámenes. En este sentido y teniendo en cuenta la relevancia que tiene el dictamen en el marco de la seguridad social (T-108, 2007), la legislación es enfática al reiterar, en el párrafo segundo del artículo 41 de la Ley 100 de 1993, en el párrafo segundo del artículo 42 de la misma ley y, en el segundo inciso del artículo 4 del Decreto 1352, que, los profesionales que califiquen son responsables de los perjuicios que sus dictámenes puedan causar a los afiliados y las entidades de la seguridad social (Congreso de la República, Ley 100 de 1993); (Gobierno Nacional, Decreto 1352 de 2013).

En cuanto a la etapa procesal de controversia de los dictámenes emitidos en primera oportunidad y en primera y segunda instancia, el Decreto 1352 de 2013 en su párrafo 3 del artículo 4 anticipa que, en el marco de la controversia suscitada, además de los auxiliares de la justicia, el juez puede nombrar como perito a las universidades, entidades u organismos competentes en el tema de calificación y a Juntas Regionales diferentes a la que le correspondió la valoración demandada (Gobierno Nacional, Decreto 1352 de 2013). A la luz de esta disposición, se advierte que, para controvertir el dictamen, se pueden solicitar o aportar otras experticias. Empero, al respecto surgen dos interrogantes, el primero, si sólo es posible controvertir un dictamen con otro; es decir, si no es posible aportar otra prueba distinta al concepto técnico de un experto. El segundo interrogante surge en caso de ser afirmativa la respuesta al primero, bajo este supuesto ¿el juez está limitado a decidir únicamente con los conceptos emitidos por las entidades enunciadas en la disposición normativa como si se tratara de una lista taxativa?

Así las cosas, frente al proceso de controversia de los dictámenes, la Corte Suprema de Justicia en su Sala Laboral, a través de sus decisiones, ha desarrollado una postura frente a las facultades del juez para decidir estas controversias, postura que será desarrollada en el capítulo siguiente y con la cual se pretende dar luces a los interrogantes planteados; en otras palabras, con la cual se pretende dilucidar si en estos procesos el juez está sujeto a una prueba tarifada por la ley.

## **2. Posturas de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia durante el periodo 2018 a 2022 en torno a las controversias judiciales de los dictámenes de pérdida de la capacidad laboral**

De tiempo atrás, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha resuelto controversias frente a los dictámenes de pérdida de capacidad laboral (Corte Suprema de Justicia, SL-3008, 2022); no obstante, para los efectos de este artículo se analizará la línea de decisión comprendidas en el periodo 2018 a 2022. Toda vez que durante dicho periodo se han emitido la mayoría de las decisiones relevantes en las que se ha madurado la postura de la Sala frente al tema.

La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, desde sus primeros pronunciamientos frente al tema, ha admitido la relevancia que tienen los dictámenes de las Juntas de Calificación toda vez que estos son conceptos técnico-científicos elaborados por órganos autorizados previamente por el legislador. Sin embargo, ha reiterado que aquellos dictámenes no son prueba solemne; es decir, pueden controvertirse ante los jueces del trabajo, quienes

tienen la competencia para examinar los hechos que contextualizan el resultado del dictamen. (Corte Suprema, SL-3008 de 2022).

Uno de los aspectos del dictamen que más se busca controvertir es el origen del accidente o enfermedad; por ejemplo, en sentencia SL11970 del 2017, con ponencia del magistrado Gerardo Botero Zuluaga, la Corte debía resolver una controversia en torno al origen de un suceso repentino y violento que ocasionó la muerte de un afiliado al sistema de riesgos laborales. En sus consideraciones, la Corte sustenta que no es definitivo lo dictaminado por la Juntas de Calificación de Invalidez en cuanto al origen del accidente o infortunio, reiterando que, para dicha Sala, de conformidad con sentencia del año 2005, lo invariable del dictamen es la determinación de la minusvalía del afiliado (Sentencia SL-11970, 2017). Es menester hacer la salvedad que el dictamen controvertido se expidió en vigencia del Manual Único de Calificación de Invalidez (MUCI) contenido en el Decreto 917 de 1999 el cual establecía tres aspectos calificables, a saber: las deficiencias, la discapacidad y la minusvalía (Decreto 917 de 1999, 1999). siendo estos dos últimos aspectos lo que en el Manual actual se podría considerar en el título II denominado «valoración del rol laboral, rol ocupacional y otras áreas ocupacionales» (Méndez & Rodríguez, 2016).

Aunque en esta oportunidad, la Corte Suprema de Justicia no modificó el origen del suceso por no haberse cumplido con la carga probatoria, dejó clara la posibilidad que tiene el juzgador de modificar tal aspecto del dictamen. (Corte Suprema de Justicia, Sentencia SL-11970 de 2017).

A partir de 2018 es posible encontrar más sentencias en las que se discuta o controvierta el dictamen de PCL, en ellas, la Sala Laboral profundiza en las facultades que tiene el juez para decidir sobre estos dictámenes. Por ejemplo, en decisión del 31 de enero de 2018, con ponencia del Dr. Luis Gabriel Miranda Vuelvas, la Corte rememora la susceptibilidad de los dictámenes de ser desvirtuados para efectos prestacionales. Trayendo a colación una sentencia del 2006, la Corte recuerda que no ha sostenido que los parámetros señalados en el dictamen sean intocables; toda vez que, las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodean los hechos causantes de la minusvalía y utilizados por las juntas en su dictamen, pueden ser controvertibles ante la jurisdicción del trabajo, especialmente, teniendo en cuenta que las Juntas no tienen potestad del Estado para decidir el derecho pues, esta es una facultad que solo le asiste al juez mediante sus decisiones que hacen tránsito a cosa juzgada. (Corte Suprema de Justicia, SL-5280 de 2018).

Durante el 2017 y 2018 fueron pocas las decisiones de la Sala Laboral del Alto Tribunal con respecto a las facultades del juez para decidir sobre los dictámenes de pérdida de capacidad laboral. Aunque estas fueron mostrando la orientación de la Corte Suprema frente al tema, en ellas no se ahondó con profundidad en la forma en la que el juez puede formarse el convencimiento; es decir, en las pruebas que puede valorar para modificar el dictamen de pérdida de capacidad laboral.

Durante el 2019 destacó la sentencia SL4017 con ponencia del magistrado Gerardo Botero Zuluaga; pues, en esta, la controversia giraba en torno a la pérdida de la capacidad laboral del demandante, el cual argumentaba que correspondía a un 56,42% según el dictamen emitido por la Junta Regional correspondiente y; por lo tanto, le asistía el derecho a una pensión de invalidez de origen laboral. Por su parte, la entidad demandada sostenía que no le asistía tal derecho; pues el dictamen válido, por haberse interpuesto recurso a tiempo, era el emitido por la Junta Nacional la cual le había otorgado un 40.10%. En primera instancia se negó lo pretendido y en segunda instancia, el tribunal optó por conceder la pensión de invalidez otorgándole mayor consideración al dictamen emitido por la Junta Regional (Corte Suprema de Justicia, SL-4017 de 2019).

La Administradora de Riesgos Laborales condenada al pago de la pensión, interpuso recurso de casación; por lo tanto, le correspondía a la Corte determinar a cuál dictamen le asistía la razón en cuanto al porcentaje de pérdida de capacidad laboral. Para tomar la decisión, la Corte recordó que los jueces, de conformidad con el artículo 61 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad social, en ejercicio de la sana crítica, tienen la facultad de apreciar libremente las pruebas obrantes en el proceso y escoger aquellas que mejor los persuadan a fin de se

formen libremente el convencimiento sobre los hechos que se debaten (Corte Suprema de Justicia, SL-4017 de 2019).

Teniendo en cuenta este razonamiento, el Alto Tribunal analizó los dictámenes que obraban en el expediente, incluyendo uno solicitado por el juez de primera instancia a otra Junta Regional Ad-hoc, la cual le otorgó una PCL de 30.13% y; finalmente, casa la sentencia confirmando la decisión de primera instancia en la cual se le había dado mayor credibilidad a la Junta Nacional por haber argumentado en mejor forma su decisión, mientras que, a criterio de la sala, la Junta Regional inicial, no sustentó adecuadamente los yerros que la Junta Nacional le endilgó y que la Junta Regional Ad hoc confirmó. Para arribar a esta conclusión, el Alto Tribunal al comparar los resultados de los tres dictámenes y destacó que la Junta Nacional afirmaba que existía una sobrevaloración de las secuelas del accidente ya que, según argumenta textualmente la Junta, «por las alteraciones y secuelas del Miembro inferior derecho le asignaron 25% y la máxima posible dándole una analogía con amputación desde la cadera derecha es de 20% (Tabla 1.86)». Encontrando esta afirmación, la Corte contrasta el dictamen con el MUCI y concluye que «efectivamente le asignó un porcentaje superior a esa deficiencia, a la que establece el Manual Único de Calificación de Invalidez, regulado en el Decreto 917/99, en la tabla n.º 1.86» (Corte Suprema de Justicia, SL-4017 de 2019).

La mentada sentencia destaca por dos aspectos relevantes. En primer lugar, porque la Corte contrasta lo que establece el manual de calificación respectivo, con el valor del baremo asignado en el dictamen, a fin de llegar al porcentaje de pérdida de capacidad laboral que se aproxime a la realidad del demandante. En segundo lugar, porque del texto se desprende que el juez no está sujeto a una tarifa legal o a una prueba formal para tomar una decisión frente a un dictamen; sino que, en virtud de la sana crítica; es posible para el juez formarse su convencimiento con distintos medios probatorios. En palabras textuales de la Corte:

«(...) los jueces tienen la facultad, conforme a lo dispuesto en el artículo 61 del CPTSS, de apreciar libremente los diferentes medios de convicción, en ejercicio de las facultades propias de las reglas de la sana crítica, pudiendo escoger dentro de las probanzas allegadas al informativo, aquellas que mejor los persuadan, para formar libremente su convencimiento acerca de los supuestos fácticos controvertidos, en aras de hallar la verdad» (Corte Suprema de Justicia, SL-4017 de 2019).

Estos aspectos relevantes destacan también en sentencia emitida el mismo año por la Sala Laboral del Tribunal Supremo, mediante decisión SL4571 de octubre de 2019; la Corte Suprema de Justicia resolvió el recurso de casación interpuesto por una Administradora de Fondo de Pensiones inconforme con la decisión del juez quinto laboral del circuito de Medellín, confirmada por el Tribunal Superior de la misma ciudad, en la cual se determinaba el estado de invalidez del demandante al otorgarle una pérdida de capacidad laboral del 51.11%, porcentaje que fundamentó, no en un dictamen emitido por una junta de calificación, sino por la Facultad Nacional de Salud Pública de la Universidad de Antioquia. La AFP, para sustentar su recurso, argumentaba que las decisiones de la Juntas son de carácter obligatorio y que el juez no está facultado para desconocer los elementos allí consignados por ser de naturaleza distinta a la jurídica. (Corte Suprema de Justicia, SL-4571 de 2019).

En el caso mencionado la Sala Laboral decidió no casar la sentencia y mantener la decisión del Tribunal que, a su vez, había confirmado la decisión del juez de primera instancia. Para dirimir el asunto, la Corte planteó como problema jurídico determinar si los dictámenes de PCL emitidos por las juntas de calificación son definitivos y vinculantes para el juez que conoce la controversia. Con el fin de resolver tal problemática, dicha corporación reitera que la Sala Laboral ya tiene establecido que los dictámenes proferidos por las juntas de calificación no son pruebas solemnes ya que estos pueden controvertirse ante el juez laboral quien tiene competencia para estudiar los hechos que le dan contexto a la situación que padece el afectado; así mismo, rememora que el Juez dentro del proceso puede ordenar una nueva valoración para finalmente y, en virtud de la sana crítica, decidirse por la valoración que le genere una mejor convicción. Como argumento adicional, el alto tribunal recuerda que los dictámenes no pueden resolver de manera definitiva las controversias surgidas en torno al grado de invalidez

ya que esta es una facultad netamente del Estado a través de sus jueces y mediante una sentencia que pone fin al proceso. (Corte Suprema de Justicia, SL-4571 de 2019).

Teniendo en cuenta esta aseveración de que el juez puede solicitar otra valoración si lo considera necesario, es relevante cuestionar si para tomar una decisión el juez debe valerse únicamente de las entidades enunciadas en el párrafo 3 del artículo 4 del Decreto 1352 de 2014 ya mencionado anteriormente (Gobierno Nacional, Decreto 1352 de 2013). Al respecto, se trae a colación la sentencia SL877 del año 2020. Dentro de ese proceso, el demandante argumentaba que le asistía un porcentaje superior al 50% de pérdida de capacidad laboral e intentó sustentarlo mediante una prueba pericial rendida por un particular. En segunda instancia, el tribunal respectivo confirmó la negación a las pretensiones del A Quo, argumentando, principalmente, que: i) el dictamen se basaba en un concepto propio del médico, ii) al no ser emitido por un comité técnico que demostrara la aplicación del manual, el informe aportado no constituye plena prueba para desvirtuar un dictamen emitido por la Junta Nacional, iii) argumenta que no fue rendido por un perito de la lista de auxiliares de la justicia (Corte Suprema de Justicia, SL-877 de 2020).

Para dirimir esta controversia, la Corte Suprema inicia por darle la razón al tribunal en cuanto a que el dictamen debe corresponder con la aplicación del Manual Único de Calificación vigente y no a conceptos propios del galeno. No obstante, seguido a ello, recuerda que los interesados tienen posibilidad de controvertir los dictámenes como se ha mencionado, reiterando que sólo los jueces tienen facultad para dirimir esos conflictos de la seguridad social; además, que el dictamen, si bien es importante, no es prueba solemne. Por último, la corte reitera que es postura de la Sala Laboral que los dictámenes de las Juntas de Calificación son parte de los medios de pruebas no solemnes con los cuales se puede acreditar los elementos que componen el dictamen (PCL, origen y fecha de estructuración), (Corte Suprema de Justicia SL-877 de 2020).

Si bien la Corte Suprema en la sentencia SL877 no casa; es decir, no modifica la decisión del Tribunal, las razones fueron que, precisamente en esas facultades del juez de formarse libremente su convencimiento, el Tribunal, le otorgó mayor credibilidad al dictamen de la Junta Nacional que al dictamen particular, por considerar que este no tenía un soporte científico y técnico ajustado al Manual vigente. Empero, vale la pena resaltar, la corte advierte que el Tribunal si erró al considerar que el perito debía ser únicamente de la lista de auxiliares de la justicia o que debía tratarse de un cuerpo colegiado; sin embargo, la decisión obedece a que el interesado fracasó en atacar adecuadamente los argumentos del Tribunal, especialmente el reparo frente a la falta de soporte tecnocientífico exigido por la ley (Corte Suprema de Justicia, SL-877 de 2020).

Teniendo en cuenta que es posible que la parte aporte como prueba un dictamen pericial particular o que el juez lo solicite de oficio o a petición de parte, puede surgir como interrogante si el juez está obligado a adoptar uno de los dictámenes en su totalidad o, por el contrario, puede elegir aspectos individuales de cada uno, como; por ejemplo, la fecha de estructuración de un dictamen y el porcentaje de otro.

Precisamente, ese fue uno de los problemas jurídicos a resolver por la Corte Suprema en sentencia SL2349 de 2021; además, determinar si es posible otorgarle valor probatorio a un dictamen de una Universidad y privilegiar un dictamen particular frente a los emitidos por las Juntas. En el caso, la demandante culminó el proceso de clasificación de invalidez en todas sus etapas con decisión de la Junta Nacional de otorgarle un 43.55% de PCL de origen común con fecha de estructuración el 12 de febrero de 2012 Inconforme con la decisión, la demandante inició el proceso de controversia contra dicho dictamen aportando como prueba un dictamen de la Universidad de Antioquia el cual le otorgaba un 51.5% con fecha de estructuración del 30 de agosto de 2013 (Corte Suprema de Justicia, SL-2349 de 2021).

En el caso, el Juez de primera instancia acogió en su totalidad el dictamen rendido por la Universidad de Antioquia, pero al resolver el recurso de apelación, el tribunal optó por cambiar la fecha de estructuración al 1 de marzo de 2018, confirmando todo lo demás. Para resolver este asunto, la Corte reitera que es el juez del trabajo quien tiene «el poder jurisdiccional para establecer el estado de invalidez y todas sus variables asociadas,

esto es, el origen de la enfermedad o accidente, la fecha de estructuración y el porcentaje de pérdida de capacidad laboral»(SL-2349, 2021). Bajo esa lógica, el Tribunal se apartó de la fecha de estructuración; toda vez que, obraba en el expediente historia clínica de patologías que fueron reportadas entre los años 2014 y 2018 y que no fueron tenidas en cuenta en los dictámenes.

Para la Corte, el Tribunal no erró al tener por demostrado una fecha de estructuración diferente teniendo en cuenta la historia clínica aportada como material probatorio y que da cuenta de que las dolencias se agravaron después de los dictámenes practicados. Por el contrario, el juez está en el deber de establecer la fecha que corresponde, «máxime cuando de la misma depende el reconocimiento de un derecho pensional fundamental e irrenunciable». Así las cosas, queda claro que para el Alto Tribunal, es posible elegir los elementos probatorios que mejor le formen el convencimiento y modificar los aspectos del dictamen de acuerdo a su sana crítica (Corte Suprema de Justicia, SL-2349 de 2021).

A pesar de que se podría considerar decisión consolidada y reiterada en la Corte Suprema de Justicia, aún es posible encontrar sentencias en las que este Tribunal se aparta de las facultes del juez para decidir sobre aspectos del dictamen. En sentencia SL1995 de 2022, la Sala de Descongestión Laboral No. 4 de la Corte Suprema de Justicia le dio la razón al Tribunal que revocó una decisión en la que el Ad Quo había modificado la fecha de estructuración. Las razones del Tribunal de segunda instancia fueron que el juez no contaba con idoneidad científica y técnica, ni la competencia para inferir una fecha de estructuración razones que estimó el Alto Tribunal. (Corte Suprema de Justicia, SL-1995 de 2022).

No obstante, en la misma sentencia, la magistrada Ana María Muñoz Segura se aparta de esta decisión mediante aclaración de voto en la que hace un recuento de la postura de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia en torno a las facultades del juez para decidir sobre los dictámenes. En su aclaración, la magistrada argumenta que el Tribunal erró al considerar que el juez no tenía facultad de modificar la fecha de estructuración lo que contraría los precedentes de esta Corte, incluso, el de la misma sala en sentencia SL1171 de 2022. Termina por concluir que es claro que el juez de primera instancia claramente estaba facultado para acudir a otros medios de convicción y determinar una fecha de estructuración diferente (Corte Suprema de Justicia, SL-1995 de 2022).

Para concluir este acápite, vale la pena hacer un recuento de la sentencia SL1171 de 2022 mencionada por la magistrada Ana María Muñoz en la que ella fungió como ponente. Esta sentencia giraba en torno a una sustitución pensional de un padre a su hija con invalidez. Esta fue negada por el fondo de pensiones, el juez de primera y segunda instancia, porque su fecha de estructuración fue posterior al fallecimiento de su padre, a pesar de tratarse de una enfermedad congénita. Para dirimir este conflicto, la Corte estudia ampliamente el tema de la pensión de sobreviviente y, el valor probatorio del dictamen de pérdida de capacidad laboral, siendo esto último siendo del interés de este artículo (Corte Suprema de Justicia, SL-1171 de 2022).

En ese segundo punto relacionado con el valor probatorio del dictamen, la corte recuerda que en el ordenamiento jurídico colombiano existen dos sistemas de valoración probatoria: la tarifa legal y el sistema de sana crítica. Para efectos de la controversia de los dictámenes, la Corte ya ha reiterado en múltiples ocasiones que opera la sana crítica; por lo tanto, resulta viable determinar la pérdida de capacidad laboral por otros medios probatorios distintos del dictamen de calificación de invalidez, siempre que resulten suficientemente convincentes. Esto por cuanto existen «limitaciones inherentes del dictamen de calificación de invalidez frente a circunstancias particulares»(SL-1171, 2022). Teniendo en cuenta este planteamiento, se le reprocha al Tribunal basarse en la fecha de estructuración del dictamen, cuando no se discute en el proceso que la invalidez acompaña a la demandante desde el nacimiento, por tratarse de una enfermedad congénita; es decir, existen en el proceso otros medios de prueba que permiten arribar a la convicción de que la fecha de estructuración de la invalidez no era la asignada en el dictamen (Corte Suprema de Justicia, SL-1171 de 2022).

Teniendo en cuenta que ha sido un tema objeto de debate en múltiples sentencias de la Corte Suprema y que, a pesar de que todas apuntan en una misma dirección respecto de la sana crítica, aún es un tema que abre debate,

especialmente entre quienes se empeñan en desconocer o condicionar estas facultades del juez. En ese sentido, desde una perspectiva crítica se debe reflexionar en torno a la sana crítica y el proceso de controversia de los dictámenes de pérdida de capacidad laboral.

### **3. Algunas reflexiones sobre las facultades del juez para decidir sobre la valoración de la pérdida de capacidad laboral**

Atendiendo a la relevancia constitucional que tienen los dictámenes de pérdida de capacidad laboral en el marco de la pensión de invalidez y otros derechos de la seguridad social (T-038, 2011), se plantean tres reflexiones que se espera puedan abrir la puerta a futuras discusiones, académicas y judiciales, en torno a los procesos de controversia de los dictámenes que valoran la capacidad laboral.

#### **3.1. La amplia facultad de los jueces para decidir sobre el dictamen en su totalidad**

A la luz de la jurisprudencia analizada, resulta evidente que todos los elementos que conforman los dictámenes de pérdida de capacidad laboral pueden ser objeto de controversia. Esto incluye la propia Pérdida de la Capacidad Laboral (PCL), así como el origen de la enfermedad o accidente y la fecha de estructuración. Al ser el dictamen un documento técnico científico compuesto por varios elementos que tienen fundamentos fácticos, médicos y normativos, se planteaba como interrogante si el juez debía limitar su decisión a sólo algunos de ellos.

Es claro entonces que, la facultad de los jueces para decidir sobre estos aspectos es amplia como se desprende claramente de la postura jurisprudencial establecida. Esta facultad les permite examinar y valorar de manera integral todas las pruebas y argumentos presentados durante el proceso para tomar una decisión frente a los aspectos controvertidos. Así, el juez tiene la autoridad para formar su convencimiento en base a las reglas de la sana crítica, sin estar sujeto a restricciones específicas en relación con los dictámenes. Postura que incluso ha sido adoptada por la Corte Constitucional (Corte Constitucional. T-390 de 2022).

Esta facultad permite al Juez adoptar una nueva valoración que determine un porcentaje diferente al asignado por las entidades descritas en el artículo 142 del decreto ley 019 de 2012; incluso, puede optar por elegir algunos aspectos que mejor le convengan de un dictamen y decidir sobre la fecha de estructuración, el origen y el porcentaje basando cada aspecto en un dictamen o prueba diferente (SL-2349, 2021).

Esta amplitud de facultades asigna a los jueces la responsabilidad de realizar una evaluación exhaustiva y detallada de los elementos relevantes para determinar la pérdida de capacidad laboral. A fin de cuentas, el Juez tiene la última palabra y su decisión materializa la facultad del Estado para decidir de manera definitiva la controversia en torno al estado de invalidez (Corte Constitucional, Sentencia T-108 de 2007; (Corte Suprema de Justicia, Sentencia SL-4571 de 2019).

#### **3.2. La prueba pericial y otros medios de prueba en la controversia de los dictámenes de pérdida de capacidad laboral**

Hay quienes han sostenido que se debe recurrir exclusivamente a la prueba pericial para controvertir los dictámenes de pérdida de capacidad laboral (Vélez, 2020). Si bien la prueba pericial es un medio de prueba válido y relevante, no es el único que puede ser utilizado en el proceso judicial, como se desprende de las sentencias analizadas (Corte Suprema de Justicia, Sentencia SL-877 de 2020).

El artículo 61 del código procesal del trabajo, al cual la jurisprudencia ha hecho referencia en numerosas ocasiones, respalda la idea de que no se requiere exclusivamente de la prueba pericial para controvertir los dictámenes. Este artículo establece que el juez tiene la facultad de formar su convencimiento de acuerdo con las reglas de la sana crítica, lo cual implica que puede considerar y evaluar cualquier medio de prueba aportado por las partes. (Congreso de la República, Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad social de 1948).

Con esto, no se pretende desconocer el carácter técnico y especialísimo que caracteriza un dictamen, sino

reconocer que existen aspectos que pueden escapar de la esfera de análisis que hace el experto en su documento y por lo tanto ameriten ser demostrados por otros medios. Es importante destacar que, de conformidad con el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, el dictamen debe contener fundamentos de hecho y de derecho (Congreso de la República, Ley 100 de 1993); y estos son aspectos que el juez puede entrar a dilucidar por su cuenta sin la necesidad de un perito.

Teniendo en cuenta lo anterior si, por ejemplo, en un proceso se busca controvertir el origen de una enfermedad, teniendo en cuenta que, de conformidad con la ley 1562 de 2012, la enfermedad laboral es «la contraída como resultado de la exposición a factores de riesgo inherentes a la actividad laboral o del medio en el que el trabajador se ha visto obligado a trabajar»(Congreso de la República, Ley 1562 de 2012), el demandante podría o estaría facultado para probar la exposición a los factores de riesgo a través de cualquier medio probatorio válido y traer al proceso pruebas que el perito no está en facultad de valorar dentro de su experticia como, por ejemplo, la prueba testimonial.

### **3.3. La importancia de la controversia y el análisis exhaustivo de los dictámenes de pérdida de capacidad laboral**

Resulta lógico y necesario que los dictámenes de pérdida de capacidad laboral puedan ser objeto de controversia ante un juez. Esto se debe a que existen circunstancias específicas que pueden escapar a la valoración del experto encargado de emitir el dictamen(Corte Suprema de Justicia, SL-1171 de 2022) y a que, cómo se ha reiterado en diversas oportunidades, no corresponde a las Juntas de Calificación decidir de manera definitiva sobre los derechos que se persiguen con el dictamen (Corte Constitucional, Sentencia C-1004 de 2004).

Por ejemplo, es posible que una historia clínica no haya sido incluida o debidamente valorada o que existan factores de riesgo no documentados por el empleador. En tales casos, es fundamental que cada juez analice minuciosamente los hechos que rodean cada circunstancia en particular.

El análisis exhaustivo, por parte de los jueces, de los dictámenes de pérdida de capacidad laboral y de los hechos que lo fundamentan, garantiza que se tengan en cuenta todos los aspectos relevantes para tomar una decisión justa y equitativa. Al considerar las pruebas presentadas por las partes, así como cualquier otro elemento que pueda influir en la valoración de la capacidad laboral, se promueve una mayor precisión y objetividad en el reconocimiento de derechos.

## **Conclusiones**

El Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral es un instrumento de gran importancia en el marco de la Seguridad Social, pues es el mecanismo de acceso a prestaciones económicas vinculados estrechamente con derechos fundamentales como la pensión de invalidez. De allí la relevancia que tiene el proceso de controversia de los dictámenes ante el juez laboral quien, como encargado de ejercer la función jurisdiccional del Estado, le corresponde tomar la decisión definitiva frente a estos derechos.

La Sala Laboral reconoce la importancia de los dictámenes de las Juntas de Calificación como conceptos técnico-científicos elaborados por órganos autorizados, pero los considera no vinculantes y sujetos a controversia ante los jueces del trabajo. Durante el período analizado (2018-2022), el Alto Tribunal ha profundizado en las facultades del juez para decidir sobre los dictámenes de PCL, destacando que el juez puede formarse su convencimiento a través de la apreciación libre de las pruebas y no está sujeto a una tarifa legal o prueba formal.

Así mismo, en virtud de sus facultades, el juez puede solicitar una nueva valoración de la PCL si lo considera necesario, y no está limitado a las entidades específicas mencionadas en el artículo 142 del Decreto 019 de 2012. Incluso, puede valorar pruebas diferentes a los dictámenes a fin de formarse su convencimiento, eso siempre sujeto a las reglas de la lógica y la sana crítica; lo que implica reconocer sus limitaciones en los conocimientos propios de los expertos en medicina laboral, con los cuales puede apoyarse para esclarecer los hechos y

aproximarse a la verdad.

En ese sentido, es claro que las decisiones de la Sala Laboral de la Corte Suprema han brindado claridad sobre las facultades del juez para decidir sobre los dictámenes de PCL, lo cual puede tener implicaciones importantes para los demandantes y las entidades involucradas en el sistema de Seguridad Social Colombiano. En este sentido, es importante que se continúe analizando en futuras investigaciones las sentencias que emite el Alto Tribunal a fin de desarrollar una doctrina clara y uniforme frente al tema.

En resumen, la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia en Colombia ha establecido las facultades del juez para decidir sobre los dictámenes de pérdida de capacidad laboral, reconociendo su importancia, pero también su posibilidad de controversia. Estas decisiones tienen implicaciones significativas en el sistema de Seguridad Social y se plantean líneas futuras de investigación para comprender mejor su aplicación y efectividad.

## Referencias

- Arenas Monsalve, G. (2018). *El derecho colombiano de la seguridad social*. LEGIS.
- Benfeld E. & Johann. S. (2020). "La sana crítica en materia penal, laboral y de derecho de familia. Variaciones normativo-institucionales". En: *Revista de Derecho* (Valparaíso), No. 55, 65-97. Versión digital disponible en: [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-68512020000200065&lng=en&nrm=iso&tlng=en](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512020000200065&lng=en&nrm=iso&tlng=en)
- Burgos Moreno, A. E., Méndez Amaya, J. D., & Moncada Valencia, N. G. (2015). "Fundamentos teórico-prácticos del proceso de calificación de origen, fecha de estructuración y pérdida de la capacidad laboral en Colombia." Trabajo de grado para optar por el título de abogado. Cali: Universidad Libre. Versión digital disponible en: Versión digital disponible en: [https://repository.unilivre.edu.co/bitstream/handle/10901/8527/Burgos\\_Moncada\\_Mendez\\_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.unilivre.edu.co/bitstream/handle/10901/8527/Burgos_Moncada_Mendez_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Congreso de la República de Colombia (Diciembre 17, 2002). Ley 776 de 2002. Diario Oficial No. 45.037. Versión digital disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=16752>
- Congreso de la República de Colombia (Diciembre 23, 1993) Ley 100 de 1993. Diario Oficial No. 41.148. Versión digital disponible en: [http://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0100\\_1993.html](http://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html)
- Congreso de la República de Colombia. (Julio 11, 2012). Ley 1562 de 2012. Diario Oficial No. 48.488. Versión digital disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1562\\_2012.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1562_2012.html)
- Corte Constitucional (2004). Sentencia C-1004 de 2004. M.P. Manuel Cepeda Espinosa. Versión digital disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-1004-04.htm>
- Corte Constitucional (2007). Sentencia T-108 de 2007. (Rodrigo Escobar Gil, M.P.). Versión digital disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-108-07.htm>
- Corte Constitucional (2011). Sentencia T-038 de 2011. (Humberto Antonio Sierra Porto, M.P.). Versión digital disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-038-11.htm>
- Corte Constitucional (2020). Sentencia T-498. (José Fernando Reyes Cuartas, M.P.). Versión digital disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/T-498-20.htm>
- Corte Constitucional. (2022). Sentencia T-390 de 2022. (Diana Fajardo Rivera, M.P.) Versión digital disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2022/T-390-22.htm>
- Corte Suprema de Justicia (2005). Sentencia No. 25505. (Eduardo López Villegas y Luis Javier Osorio López, M.P.)
- Corte Suprema de Justicia (2019). Sentencia SL-1044 de 2019. M.P: Clara Cecilia Dueñas Quevedo. Versión digital disponible en: <https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/la/babr2019/SL1044-2019.pdf>
- Corte Suprema de Justicia (2019). Sentencia SL-4017 de 2019. M.P: Gerardo Botero Zuluaga. Versión digital disponible en: <https://vlex.com.co/vid/sentencia-corte-suprema-justicia-842125724>
- Corte Suprema de Justicia (2019). Sentencia SL-457 de 2019. M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo.
- Corte Suprema de Justicia (2021). Sentencia SL-1958.

- M.P. Iván Mauricio Lenis Gómez, M.P.  
Corte Suprema de Justicia (2021). Sentencia SL-2349. M.P. Iván Mauricio Lenis Gómez, M.P.) Versión digital disponible en: <https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/la/bago2021/SL2349-2021.pdf>
- Corte Suprema de Justicia (2022) Sentencia SL-1171. M.P. Ana María Muñoz Segura, M.P.). Versión digital disponible en: <https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/la/reiteraciones%20D/SL1171-2022.pdf>
- Corte Suprema de Justicia(2020). Sentencia SL-877. M.P. Eyder Patiño Cabrera.
- Corte Suprema de Justicia. (2017). Sentencia SL11970. M.P. Gerardo Botero Zuluaga.
- Corte Suprema de Justicia. (2018). Sentencia SL5280 de 2018. M.P. Luis Gabriel Miranda Buevas.
- Corte Suprema de Justicia. (2022) Sentencia SL-1995. M.P. Ana María Muñoz Segura, Versión digital disponible en: [https://jurinfo.iej.gov.co/normograma/compilacion/docs/CSJ\\_SCL\\_SL1995\\_2022\\_2022.htm](https://jurinfo.iej.gov.co/normograma/compilacion/docs/CSJ_SCL_SL1995_2022_2022.htm)
- Corte Suprema de Justicia. Sentencia SL-3008. M.P. Iván Mauricio Lenis Gómez. Versión digital disponible en: <https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/la/bsep2022/SL3008-2022.pdf>
- Méndez Amaya, J. D., & Rodríguez Londoño, A. (2016). *Manual único para la calificación de la pérdida de capacidad laboral y ocupacional*. (1.a ed.). Ediciones de la U.
- Ministerio de Salud y de Protección Social. (Junio 27, 2013). Decreto 1352 de 2013. Diario oficial. N. 48.834. Versión digital disponible en: <https://funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68355>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (Agosto 12, 2014). Decreto 1507 de 2014. Diario Oficial No. 49.241. Versión digital disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=58941>
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (Junio 09, 1999). Decreto 917 de 1999. Diario Oficial 43.601. Versión digital disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=29544>
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (Junio 22,1994). Decreto 1295 de 1994. Diario Oficial No. 41.405. Versión digital disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2629>
- Ministerio del Trabajo. (Mayo 26, 2015) Decreto Único Reglamentario Sector Trabajo 1072 de 2015. Versión digital disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72173>
- Montoya Echeverri, L. (2019). *Cómo ser un buen médico calificador. Guía básica para elaborar un peritaje médico*. (1.a ed.). Universidad de Antioquia.
- Presidencia de la República de Colombia. (Enero 10, 2012) Decreto 019 de 2012. Diario Oficial. N. 48.308. Versión digital disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45322>
- Presidencia de la República de Colombia. (Junio 24, 1948). Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad social. Versión digital disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_procedimental\\_laboral.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_procedimental_laboral.html)
- Puyana Silva, A. (2017). *El sistema general de riesgos laborales en Colombia* (2.a ed.). Universidad Externado de Colombia.
- Vélez Múnera, L. M. (2020). "Dictamen de pérdida de capacidad laboral, como prueba pericial en el proceso ordinario laboral." Versión digital disponible en: [https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/24707/1/VelezLiliana\\_2020\\_CapacidadLaboralPrueba.docx.pdf](https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/24707/1/VelezLiliana_2020_CapacidadLaboralPrueba.docx.pdf)