



**El Decreto 1507 de 2014 - Manual Único para la Pérdida de Capacidad Laboral y
Ocupacional bajo la visión del Modelo Social de Discapacidad**

Manuela Rodríguez Álvarez

Trabajo de grado presentado para optar al título de Abogada

Asesor

Johan Andrey Rodríguez Rodríguez, Doctor (PhD) en Derecho

Universidad de Antioquia
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Derecho
Medellín, Antioquia, Colombia
2024

Cita	(Rodríguez Álvarez, 2024)
Referencia	Rodríguez Álvarez, M. (2024). <i>El Decreto 1507 de 2014 - Manual Único para la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional bajo la visión del Modelo Social de Discapacidad</i> . [Trabajo de grado profesional]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
Estilo APA 7 (2020)	



Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Dedicatoria

A mi madre y mi hermano, que han sido mi gran motivación para levantarme cada día,
son un faro de luz en mi camino.

Agradecimientos

A todos aquellos que, desde su amor, respeto y dedicación, me han alentado e inspirado a querer
ser la mejor versión de mí, mi corazón es un museo de todos los que he amado.

Tabla de contenido

Resumen	6
Abstract	7
Introducción	8
1. ¿Cómo se define la discapacidad en Colombia?	10
2. Modelo Social de Discapacidad: Concepción Histórica	13
2.1. Modelo De Prescendencia.....	13
2.1.1. Submodelo Eugenésico	13
2.1.2. Submodelo de Marginación	14
2.2. Modelo Médico o Rehabilitador	14
2.3. Modelo Social	15
3. Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral: Marco Jurídico	17
3.1. Decreto 917 de 1999: “Por el cual se modifica el Decreto 692 de 1995”	17
3.2. Decreto 1507 de 2014: “Por el cual se expide el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional”	18
4. Revisión de Casos Jurídicos.....	21
5. Consecuencias del Desconocimiento del Modelo Social de Discapacidad.	40
5.1. Incumplimiento de la Norma.....	40
5.2. Violación a Derechos Fundamentales	41
5.3. Afectaciones en Ámbitos Familiares y Personales	42
5.4. Retroceso Histórico	43
6. Conclusiones	45
7. Referencias.....	47

Siglas, acrónimos y abreviaturas

AFP	Administradora de Fondo de Pensiones
ARL	Administradora de Riesgos Laborales
CIDDM	Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías
CDPD	Convención de Derechos de Personas con Discapacidad
CIF	Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y Salud
EPS	Entidad Promotora de Salud
OMS	Organización Mundial de la Salud

Resumen

Este trabajo tiene como su principal objetivo presentar, desde la visión del modelo social de discapacidad, cómo se llegan a cumplir los usos prácticos para los cuales fue creado el Manual Único de Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional regulado en el Decreto 1507 de 2014, expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social. Así las cosas, inicialmente se presentará el concepto de discapacidad desde diferentes visiones jurídicas e institucionales; luego, en un segundo capítulo el cómo ha evolucionado el modelo de discapacidad a lo largo de la historia, posteriormente se realiza la presentación del Manual Único de Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional; para finalmente entrar a revisar casos puntuales en los cuales la calificación ha contado con una participación relevante, y evaluar las consecuencias, en aquellos casos de desconocimiento de los principios del modelo social de discapacidad, lo cual presupone un riesgo para los derechos fundamentales de las personas con discapacidad en Colombia.

Palabras clave: persona con discapacidad, discapacidad, manual único para la calificación de pérdida de capacidad laboral y ocupacional, calificación porcentual, derechos humanos, jurisprudencia.

Abstract

This work aims to present, from the perspective of the social model of disability, how practical uses for which the Unique Manual of Occupational and Labor Capacity Loss, regulated in Decree 1507 of 2014 by the Ministry of Health and Social Protection, are fulfilled. Thus, initially, the concept of disability will be presented from different legal and institutional perspectives; then, in a second chapter, the evolution of the disability model throughout history will be discussed, followed by the presentation of the Unique Manual of Occupational and Labor Capacity Loss; finally, specific cases where qualification has had significant involvement will be reviewed, evaluating the consequences of ignorance of the principles of the social model of disability, which presupposes a risk to the fundamental rights of people with disabilities in Colombia.

Keywords: person with disability, disability, unique manual for the assessment of occupational and work capacity loss, percentage rating, human rights, jurisprudence.

Introducción

El presente trabajo es el resultado de una investigación llevada a cabo en el marco del curso de profundización “Observatorio laboral y de la Seguridad Social” como parte del programa de estudios de Derecho; en el cual se analizó qué el modelo social de discapacidad representa un paradigma jurídico y social que reconoce que las limitaciones experimentadas por las personas con discapacidad son principalmente el resultado de barreras sociales, políticas y ambientales, en lugar de ser inherentes a la condición individual.

En Colombia la ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se dio en mayo de 2011, definiendo en su artículo 1° qué: “El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.” lo cual marcó un compromiso internacional para adoptar su marco legal interno a una perspectiva de discapacidad que reconoce las limitaciones impuestas por la sociedad.

Ahora, al ser uno de los compromisos adquiridos mediante la adopción de la Convención, el reformar todas las leyes, normas y políticas a través de las cuales se discrimine a las personas con discapacidad, es necesario analizar el Decreto 1507 de 2014 – Manual Único para la Calificación de Pérdida Laboral y Ocupacional, toda vez que este trae consigo métodos de evaluación porcentual para certificar la discapacidad que continúan anclados a una visión clínica y tradicional, enfocándose en la pérdida funcional y la deficiencia del individuo. Adicionalmente, se debe revisar las implicaciones que esta calificación tiene en lo referente al reconocimiento de derechos fundamentales, apoyos económicos y a los recursos necesarios para superar las barreras y lograr una inclusión laboral efectiva.

En este sentido, no solo se trata de determinar la incapacidad de un individuo para trabajar, sino también de que las herramientas técnico-jurídicas existentes, permitan identificar las medidas y los ajustes razonables que pueden facilitar su participación en la sociedad y el mercado laboral en igualdad de condiciones con las demás personas “es construir sociedades que sean auténticamente inclusivas, sociedades que valoren la diferencia y respeten la dignidad de todos los seres humanos independiente de sus diferencias, que defiendan los derechos civiles de una nueva generación sin exclusión”. (Quinn & Degener, 2002, p. 08)

En el primer capítulo de este trabajo se pretende abordar cuál es el concepto de discapacidad definido por la norma y la jurisprudencia con el fin de entender su aplicación e interpretación en el Decreto 1507 de 2014; en el segundo capítulo, se expone el avance histórico de los diferentes modelos de discapacidad, para analizar los cambios de paradigma en la percepción y comprensión de la discapacidad, así como su influencia en las políticas públicas y la inclusión social; en el tercer capítulo, se presenta el Decreto 1507 de 2014, cuál es su función y cómo califica la pérdida de capacidad laboral, a través de diferentes criterios, así como la revisión de su antecesor, el Decreto 917 de 1999, para observar la evolución del manual; para continuar, en un cuarto capítulo con el recuento de algunos casos revisados por las Altas Cortes en los que cuales se permita evidenciar la funcionalidad y pertinencia de la calificación bajo la visión del modelo social de discapacidad; finalmente, en un quinto capítulo se buscarán determinar las posibles consecuencias derivadas de la falta de reconocimiento del modelo social de discapacidad en una norma tan significativa como el Decreto 1507 de 2014, especialmente en lo que respecta a la afectación de los derechos fundamentales.

1. ¿Cómo se define la discapacidad en Colombia?

Enmarcar el concepto de discapacidad en una sola definición universal no es posible, este ha sido y sigue siendo extensamente debatido tanto en círculos académicos, como en el terreno político y en organizaciones de personas con discapacidad (Dalmeda & Chhabra, G, 2019, p. 14) es por tal motivo, que, para efectos del presente trabajo, se hace necesario entender cómo se encuentra definido el concepto de discapacidad desde perspectivas normativas y jurisprudenciales.

Tanto la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, como la Ley 1618 de 2013, debido a su importancia y obligatoriedad de cumplimiento en el país, debieron ser un punto de partida al momento de elaborar un documento tan importante en el tema de discapacidad, como lo es el Decreto 1507 de 2014 – Manual Único para la Pérdida de Capacidad Laboral, es por eso por lo que entender como definen el concepto, resulta tan necesario al momento de analizar más adelante, si estas definiciones se ven incluidas y reflejadas en el Manual.

Señala la CDPD en el literal e de su preámbulo, que, "la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás" esta es una definición que reconoce que las limitaciones para contribuir y formar parte de la sociedad no son debido a las características propias de la persona con discapacidad, sino más bien una consecuencia de las barreras sociales, físicas y/o culturales en el momento de interactuar con la persona.

Por otra parte, la Ley Estatutaria 1618 de 2013, define en su artículo 2° la discapacidad como aquellas deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo, que, al interactuar con diversas barreras, incluyendo las actitudinales, pueden impedir la participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás. El propósito de esta ley estuvo orientado a adoptar medidas de inclusión, de acciones afirmativas y de ajustes razonables, así como de eliminar toda forma de discriminación por razón de la discapacidad (Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T-425/22, 2022)

La CDPD y la Ley 1618 de 2013 abordan el concepto de discapacidad desde perspectivas similares, pero con diferentes enfoques, por un lado, la CDPD cuenta con enfoque basado en la

¹ Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

eliminación de barreras, mientras que la Ley 1618 de 2013 establece criterios más específicos para definir quienes son consideradas personas con discapacidad, desde las deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo. Aunque ambos enfoques reconocen la importancia de promover la inclusión y la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, la CDPD adopta un enfoque más amplio y flexible, mientras que la Ley 1618 de 2013 se centra en aspectos más prácticos para la implementación de medidas de inclusión.

Ahora bien, en el año 2022 se expidió la Resolución No. 1239 “Por la cual se dictan disposiciones en relación con el procedimiento de certificación de discapacidad y el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad” la cual atiende al modelo social de discapacidad, al establecer en su artículo 6º, qué: “El procedimiento de certificación de discapacidad y la consecuente inclusión de una persona en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad, deberá darse como resultado de su libre elección, expresión y de su autorreconocimiento como persona con discapacidad” lo cual representa un importante avance hacia la aplicación del modelo social, toda vez que respalda la idea fundamental de que la discapacidad no es simplemente una condición médica, sino una experiencia socialmente construida.

Por otra parte, son las Altas Cortes de Colombia, las llamadas a asegurar y garantizar el cumplimiento y observancia de las normas nacionales e internacionales que tienen incidencia en las leyes, normas y políticas colombianas, así las cosas, es necesario entender qué concepto tienen las Altas Cortes sobre discapacidad, y si están en línea con las definiciones anteriores, toda vez que son estas, las responsables de interpretar y aplicar la ley en concordancia con la Constitución y los tratados internacionales ratificados por Colombia.

Así las cosas, la Corte Suprema de Justicia en Sentencia SL2834 de 2023, M.P: Marjorie Zúñiga Romero, indicó que la discapacidad es “la existencia de una deficiencia a mediano o largo plazo, combinada con barreras que pueden impedir el ejercicio efectivo de la labor, en igualdad de condiciones con los demás” esta definición es el resultado de la interpretación de la Corte de los conceptos de la CDPD y la Ley 1618 de 2013.

Por su parte, la Corte Constitucional se ha mantenido en la misma línea de la CDPD con respecto a este concepto, en cuanto a este, indicó en Sentencia T-684 de 2014, que: “la discapacidad se genera por las barreras propias del contexto en donde se desenvuelve la persona, por lo que resulta necesario asegurar adecuadamente sus necesidades dentro de la organización social”, esta

providencia fue reiterada en las sentencias C-767 de 2014, C-042 de 2017, C-329 de 2019 y T-264 de 2021.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede evidenciar que estas cinco definiciones encuentran su fundamento en las premisas del modelo social de discapacidad, el cual será tratado en el siguiente capítulo; así las cosas, bajo el entendimiento de estos conceptos debe ser analizado si efectivamente el Decreto 1507 de 2014 es un instrumento técnico-legal que permite dar aplicación a las normas nacionales e internacionales en materia de discapacidad, y que a su vez promueva la inclusión y el respeto a la diversidad al reconocer la validez y el valor de las experiencias y perspectivas individuales de las personas con discapacidad.

2. Modelo Social de Discapacidad: Concepción Histórica

La concepción del modelo de discapacidad ha sido ampliamente debatida durante lo largo de la historia, en consecuencia, ha desatado una serie de avances, desarrollos y evoluciones del modelo, así como de múltiples formas de interpretarlo en el ordenamiento social y jurídico; “que más allá de ser solamente concepciones teóricas acerca de lo que es la discapacidad, son ideas que se encuentran instaladas en la mentalidad de las personas y sociedades del mundo entero” (Fuentes et al. 2021, p. 02) es por esto que resulta necesario realizar un recuento histórico de los principales modelos de discapacidad que han existido, los cuales, según Velarde Lizana (citando a Palacios & Bariffi, 2008) se distinguen tres modelos descriptivos: el modelo de la prescindencia, característico de la Antigüedad y el Medioevo; el modelo médico o de rehabilitación, propio de la mitad del Siglo XX; y el modelo social, surgido a partir de la década de los sesenta del siglo pasado (Velarde, 2011, p. 02). Esto con el fin de poder entender el gran avance que se tiene en materia de discapacidad hoy, y, por consiguiente, el por qué es tan valioso y necesario que este se encuentre reflejado en todas las normas, políticas, leyes y decretos colombianos.

2.1. Modelo De Prescindencia

Este modelo data de la antigüedad, en la cual se consideraba la discapacidad como un castigo religioso, “se concibió la persona con discapacidad como un individuo del cual se debía prescindir para lograr el normal funcionamiento de la sociedad” (Fuentes et al. 2021, p. 03) las personas eran tratadas como una carga para su familia, por tanto, se debía buscar la forma de dejarlas de lado. Dentro de este modelo surgieron dos submodelos, los cuales, a pesar de tener el mismo objetivo, se distinguían a través de su forma de ejecución.

2.1.1. Submodelo Eugenésico

Los principales afectados eran los niños, pues estos eran vistos como un castigo divino por el pecado cometido por los padres, o una advertencia de que había un grave problema de las relaciones del pueblo con los dioses, motivo por el cual se creía que debían prescindir de ellos y, a

través de prácticas eugenésicas², debían morir. (Toboso, 2008) Mediante este submodelo se llegó a la conclusión de que las personas con discapacidad no tenían nada que aportar a la comunidad, por lo cual, el homicidio era la forma por la cual se prescindencia de ellos.

2.1.2. Submodelo de Marginación

Tal como su nombre lo enuncia, este enfoque indica la manera en que las personas con discapacidad eran excluidas de la comunidad. Esto surge como respuesta a la actitud de la sociedad de marginar a las personas con discapacidad, considerándolas merecedoras de lástima, o debido a un sentimiento de temor o rechazo, al percibir las como portadoras de malos augurios o representantes de peligro (Palacios, 2008) De esta manera, estas personas eran excluidas y exiliadas, y a pesar de que el homicidio ya no era la forma de prescindir, muchos morían como consecuencia de esta práctica.

El modelo de prescindencia estuvo presente hasta hace pocos años en el ordenamiento jurídico colombiano, como prueba de esto, la Corte Constitucional avaló en el año 2014 mediante la Sentencia C-131/14³ la práctica de la esterilización quirúrgica a menores de edad con discapacidad cognitiva y psicosocial, lo cual se enmarca en esas prácticas eugenésicas que pretenden seleccionar quienes deben o no, hacer parte de la sociedad.

2.2. Modelo Médico o Rehabilitador

² Prácticas eugenésicas: Son acciones o políticas destinadas a mejorar o cambiar la composición genética de una población mediante la selección o manipulación de características hereditarias. Estas prácticas se han utilizado históricamente con el objetivo de promover ciertos rasgos considerados deseables y eliminar aquellos considerados indeseables.

³ En esta sentencia la Corte declaró que la prohibición de la esterilización de menores de edad es compatible con la Constitución. No obstante, estableció dos casos en que dicha prohibición podría ser inconstitucional, la primera de ellas, cuando la vida del menor se encuentre en riesgo por un posible embarazo, caso en el cual los padres o representantes del menor, deben solicitar ante un juez la autorización para realizar el procedimiento, siempre que el menor consienta en ello de manera libre e informada. Y segunda, “sobre la prohibición de someter a los menores con discapacidad mental a la anticoncepción quirúrgica, esta Corporación consideró que es acorde con la Constitución, siempre que no exista un riesgo inminente de muerte certificado médicamente como consecuencia del embarazo o cuando se trata de una discapacidad mental profunda o severa, evento en el cual se requerirá de previa autorización judicial.” La razón que fundamentó esta segunda disposición es la incapacidad para comprender las consecuencias de un acto sexual y la responsabilidad de la paternidad. Además, sostuvo que las personas en esta situación no podían ejercer su autonomía; por tanto, no se atenta contra ellas.

En este enfoque, se dejan de lado las creencias religiosas y comienza a surgir una nueva percepción, mediante la cual, se entiende que la discapacidad es el resultado de variaciones médico-científicas, las cuales pueden ser rehabilitadas o modificadas con el fin de que el individuo pueda ser nuevamente “útil” para la sociedad. “Vemos así cómo, al cambiar las causas de la discapacidad, se modifica su concepción y su tratamiento, pues al entenderse como una deficiencia biológica con causa científica, la diversidad funcional⁴ no sólo puede ser curada sino además prevenida” (Velarde, 2011, p. 09) De esta manera, el modelo médico o rehabilitador se centra en proporcionar terapias, tratamientos médicos, cirugías, entre otros, con el fin de “normalizar” a la persona, sin embargo, esto produce en la sociedad que se subestime a las personas que posean alguna discapacidad, entendiendo que tienen menos valor y por tanto, deben ser cuidadas y tratadas de manera paternalista (Palacios, 2008).

Este modelo aún se puede evidenciar dentro del ordenamiento jurídico colombiano, en el cual la forma de demostrar una discapacidad es por medio de un “Certificado de Discapacidad⁵” el cual se obtiene posterior a una valoración médica, en la cual, se pretende evaluar hasta qué punto la persona podrá ser “rehabilitada”. La Corte Constitucional, mediante la Sentencia T-340 de 2010, reconoció que este enfoque médico difícilmente respeta los derechos humanos, como el internamiento forzado, o la facultad de los médicos de decidir sobre los aspectos vitales de la vida del sujeto con discapacidad.

2.3. Modelo Social

Este modelo establece que la discapacidad se origina a partir de factores sociales, representando así un nuevo paradigma que deja de lado concepciones religiosas, médicas y científicas, “este modelo se encuentra íntimamente relacionado con la asunción de ciertos valores intrínsecos a los derechos humanos, y aspira a potenciar el respeto por la dignidad humana, la igualdad y la libertad personal, propiciando la inclusión social.” (Palacios & Bariffi, 2007, p. 19).

Mediante este modelo se entiende que la persona con discapacidad tiene el mismo valor y puede aportar en la misma medida a la sociedad que cualquier otra persona que no se encuentre en

⁴ La diversidad funcional es un concepto que amplía la visión sobre las diferencias en habilidades y capacidades de las personas, especialmente en discapacidad. A diferencia del concepto de discapacidad, resalta la variedad de habilidades y potencialidades de cada individuo, sin importar su condición.

⁵ Resolución 1239 de 2022.

una situación de discapacidad; para este enfoque el origen es social toda vez que las causas que originan la discapacidad no son individuales, es decir, de la persona afectada, sino sociales y ambientales por la manera en que se encuentra diseñada la sociedad y que esto representa una barrera para el individuo.

El modelo social se aparta del tratamiento de la discapacidad en función de criterios médicos, típica del modelo rehabilitador. Aun así, no se trata de ocultar una realidad médica que es innegable en muchos casos de personas con discapacidad, sino de reducir al ámbito médico lo estrictamente sanitario y no mezclarlo con la problemática social derivada de la discapacidad. No son los médicos ni el modelo rehabilitador los que deben dictar la manera de vivir de una persona con discapacidad, sino ella misma la que de manera autónoma debe poder elegir libremente la forma en la que desea vivir. (Toboso, 2008, p. 04.)

En este enfoque la finalidad primordial consiste en abordar los desafíos inherentes, no mediante la adaptación de la persona con discapacidad al entorno, sino a través de la eliminación de obstáculos presentes en la sociedad. Esto implica reconocer que las personas con discapacidad tienen derechos y responsabilidades, son ciudadanos con la capacidad de contribuir a su comunidad al igual que todos, son individuos diversos, al igual que otras personas en términos de raza, etnia, orientación sexual, género, etc. Por lo tanto, el Estado y la sociedad deben reconocer, proteger y fomentar sus derechos.

Al respecto, la Corte Constitucional indicó en Sentencia C-025-21 del 2021, qué:

En el marco del modelo social de la discapacidad se comprende que el ejercicio de la capacidad legal debe estar acompañado con una asistencia que elimine las barreras sociales, culturales y ambientales que no permiten manifestar la voluntad. De ese modo, como lo dice el Comité de la Convención, los “apoyos” implican un conjunto de “arreglos oficiales y oficiosos, de distintos tipos e intensidades.

3. Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral: Marco Jurídico

En Colombia, la base para calificar la discapacidad encuentra su fundamento en el artículo 41 de la Ley de 100 de 1993, el cual establece como regla general, un manual único para la calificación de invalidez que será expedido por el Gobierno Nacional y deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación, para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de su capacidad laboral.

De conformidad con la Ley, se han expedido dos manuales para este propósito:

- **Decreto 917 de 1999:** “Por el cual se modifica el Decreto 692 de 1995” – Manual Único para la Calificación de la Invalidez.
- **Decreto 1507 de 2014:** “Por el cual se expide el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional”

Con el fin de entender los cambios que trajo consigo el Decreto 1507 de 2014, es necesario mencionar previamente el Decreto 917 de 1999 con el fin de entender las diferencias de enfoque, formas de calificación y demás novedades entre ambos instrumentos.

3.1. Decreto 917 de 1999: “Por el cual se modifica el Decreto 692 de 1995”

Este decreto se basó en el modelo médico de la discapacidad, lo que implicó que se abordara como un problema netamente del individuo, sin tener en cuenta las influencias de la estructura social, entendiendo así que es la persona quien debe tratar de “superar” su condición, en lugar de la comunidad eliminar los obstáculos que conllevan a ella.

En términos de calificación, este manual definió como "inválida" a una persona que haya perdido el 50% o más de su capacidad laboral por una razón no provocada intencionalmente. Los criterios para determinar esta "invalidez" se basan en la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías (CIDDDM) de la Organización Mundial de la Salud (OMS), y desglosa la discapacidad en tres conceptos: (i) Deficiencias: se refiere a cualquier pérdida o anomalía, ya sea permanente o transitoria, en la estructura o función del cuerpo, ya sea psicológica, fisiológica o anatómica. (ii) Discapacidades: se relaciona con la restricción o impedimento en el funcionamiento de una actividad debido a una deficiencia, en comparación con lo que se considera normal para un ser humano. (iii) Minusvalías: Se refiere a la incapacidad que

resulta en una desventaja para una persona, limitando o impidiendo la realización de una función común según la edad, el género y los factores sociales y culturales.

El Decreto 917 de 1999 estableció criterios específicos para calificar la invalidez total, que se otorga cuando la puntuación total de los criterios alcanza el 100% de la pérdida de la capacidad laboral. Estos criterios se dividen en 1. deficiencia (50%), 2. discapacidad (20%) y, 3. minusvalía (30%).

Sin embargo, en 2001, la OMS introdujo una nueva Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud (CIF), que aborda la discapacidad como una interacción entre la persona con una enfermedad y los factores personales y ambientales, esto debido a las fuertes críticas que recibió la CIDDM por reforzar la estigmatización de la discapacidad (Palacios A. 2008). A pesar de este intento de adoptar un modelo social de discapacidad, la CIF aún se centra en la funcionalidad del individuo desde una perspectiva biopsicosocial y se encuadra en el modelo médico rehabilitador.

La CIF está basada en un modelo integral del funcionamiento, la discapacidad y la salud. Consta de tres componentes esenciales. El primero de ellos, funciones y estructuras corporales, tiene que ver con las funciones fisiológicas/psicológicas y los elementos anatómicos, y es su ausencia o alteración lo que concebimos como deficiencias en las funciones y las estructuras. El segundo componente, la actividad, se refiere a la ejecución individual de tareas y las dificultades que tiene una persona para realizarlas son las limitaciones. El tercer componente, la participación, se refiere al desenvolvimiento de las situaciones sociales y los problemas que el individuo experimenta en tal desenvolvimiento constituyen las restricciones. (Fernández J. et al. 2009, p. 03)

Así las cosas, el Decreto 917 de 1999 se basó en un enfoque médico individualista de la discapacidad, mientras que el CIF intentó adoptar un modelo social, pero aún con inclinaciones hacia el modelo médico rehabilitador.

3.2. Decreto 1507 de 2014: “Por el cual se expide el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional”

Por medio de este decreto, fue expedido el que hasta la actualidad funge como instrumento técnico para evaluar la pérdida de capacidad laboral y ocupacional de cualquier origen, de

conformidad con lo dispuesto en el artículo 41⁶ de la Ley 100 de 1993. Esta calificación se usa para:

1. Determinar el porcentaje de pérdida de capacidad de trabajo con el fin de obtener una indemnización por incapacidad permanente parcial o una pensión por invalidez. El artículo 3° del Decreto, establece qué: “Incapacidad permanente parcial: Es la disminución definitiva, igual o superior al cinco por ciento (5%) e inferior al cincuenta por ciento (50%) de la capacidad laboral u ocupacional de una persona, como consecuencia de un accidente o de una enfermedad de cualquier origen. Invalidez: Es la pérdida de la capacidad laboral u ocupacional igual o superior al cincuenta por ciento (50%).”
2. Acceder a la garantía de estabilidad laboral reforzada por salud cuando se obtenga una calificación igual o mayor al 15%, esto fue definido por la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia 32532 de 2008, en la cual estableció que la protección contenida en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997⁷ cobija a las personas con discapacidad en los niveles severo y profundo, y a aquellas que tienen limitaciones de superiores a moderada, es decir, del 15% en adelante. No obstante, la Corte Constitucional en Sentencia T-094 de 2023, y la Corte Suprema de Justicia en Sentencia SL 1152 de 2023, indicaron que para determinar si una persona es titular de esta garantía no necesariamente se requiere una calificación de pérdida de capacidad laboral.

El Anexo Técnico del Manual Único para la Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional se estructura en dos títulos: (i) Valoración de las deficiencias y (ii) Valoración del rol laboral, ocupacional y otras áreas profesionales. Según lo establecido en el artículo 3° de dicho anexo, estas valoraciones se fundamentan en los principios de ponderación y distribución porcentual y su rango de calificación abarca del 0 al 100%, dividiéndose entre el 50% destinado a la Valoración de las deficiencias y el restante 50% asignado a la Valoración del rol laboral, ocupacional y otras áreas relacionadas. Se debe tener presente que actualmente en Colombia,

⁶ Artículo 41. Calificación del estado de invalidez. El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de invalidez vigente a la fecha de calificación.

⁷ En ningún caso la limitación de una persona podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha limitación sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a desempeñar.

“cuando la pérdida de la capacidad laboral se encuentre el 5% y el 49.99% se llama incapacidad permanente parcial y las ARL pagarán una indemnización, y, cuando la pérdida de la capacidad laboral es igual o mayor al 50% se denomina invalidez y la aseguradora reconocerá una pensión” (Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho, 2022).

Este manual fue elaborado bajo los parámetros de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, sobre la cual la OMS indicó qué:

La clasificación utiliza un enfoque “bio-psico-social”, con el fin de conseguir la integración de las diferentes dimensiones de la discapacidad. Por lo tanto, la CIDDM-2 [o CIF] intenta lograr una síntesis que ofrezca una visión coherente de las diferentes dimensiones de la salud desde una perspectiva biológica, individual y social. (OMS, 2001, p. 33)

Sin embargo, a pesar de que esta clasificación propone un cambio del paradigma médico de la discapacidad al integrar la dinámica entre la persona, su estado de salud y su entorno, aún sostiene como premisa la comparación de la "participación de un individuo con la participación esperada de un individuo sin discapacidad en esa cultura o sociedad" (OMS, 2001, p. 174). Esta premisa da por sentado y naturaliza la normalidad de la participación esperada. En consecuencia, no se distingue tanto del modelo médico como pretende, ya que retiene conceptos fundamentales inherentes a este último (Vallejo, 2010).

Así las cosas, se puede evidenciar que el Decreto 1507 de 2014 se mantiene bajo los supuestos del modelo médico rehabilitador, reflejando una concepción tradicional y limitada de la discapacidad.

4. Revisión de Casos Jurídicos

Ahora bien, teniendo de presente las definiciones legales y jurisprudenciales del concepto de discapacidad, reconociendo que el ordenamiento jurídico colombiano se encuentra normativamente bajo la luz del modelo social de discapacidad, y entendiendo la función del Decreto 1507 de 2014, se hace necesario realizar una revisión jurisprudencial sobre algunas decisiones que han adoptado las Cortes en los últimos años, con relación a los conflictos que ha suscitado la evaluación de pérdida de capacidad laboral y ocupacional, con el fin de analizar: (i) Si la herramienta técnico-legal con la cual se realiza la calificación cumple con los presupuestos del modelo social de discapacidad. (ii) La facilidad y oportuno acceso a la calificación. (iii) El cumplimiento real y efectivo de la calificación para el acceso a los derechos que se derivan de esta.

Con el propósito de obtener una visión amplia de los diversos casos en los que interviene el Decreto 1507 de 2014, no solo se revisarán asuntos referentes a las implicaciones que tiene el decreto a nivel de calificación, sino a partir de toda la línea que compete a las personas con discapacidad en relación a este, desde el acceso a la calificación, pasando por los criterios evaluación, los instrumentos que tienen las instituciones para poner barreras a través de la calificación, hasta el resultados de los porcentajes.

En este sentido, se revisaron las siguientes sentencias proferidas por la Corte Constitucional: Sentencia T-425 de 2019, que trata sobre el acceso a la pensión de invalidez; la Sentencia T-336 de 2020, que aborda el tema del pago de honorarios de las Juntas; la Sentencia T-195 de 2022, relacionada con la calificación del origen de la enfermedad y la estabilidad laboral reforzada; Sentencia T-402 de 2022, que versa sobre el acceso a la calificación de PCL; Sentencia T-425 de 2022, la cual trata sobre el deber de los empleadores de realizar ajustes razonables y medidas de inclusión; Sentencia SU-269 de 2023, que establece el porcentaje de PCL necesario para acceder a la estabilidad laboral reforzada; y finalmente, Sentencia T-265 de 2023, que aborda el trámite de calificación.

Así mismo, se analizaron las siguientes sentencias proferidas por la Corte Suprema de Justicia: Sentencia SL572-2021, la cual trata sobre la estabilidad laboral reforzada y la libertad probatoria; y Sentencia SL3008-2022, que aborda el procedimiento de calificación de pérdida de capacidad laboral y la vinculatoriedad de los dictámenes emitidos por las juntas de calificación para los jueces laborales.

1. Sentencia T-525 de 2019 – Corte Constitucional, Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

Resumen de los hechos: El demandante cuenta con un diagnóstico de “Trauma encéfalo Craneano” lo cual se deterioró en trastornos de visión, crisis convulsivas, dolores de cabeza, crisis depresivas y desordenes de comportamiento, así las cosas, el 22 de noviembre de 2015 fue calificado por Colpensiones con pérdida de capacidad laboral de 50.8%, y en el dictamen se señaló que: “presenta un coeficiente intelectual bajo para una persona de su edad mostrando muy bajo rendimiento en la velocidad de procesamiento y en la memoria de trabajo, los cuales le pueden interferir en le [sic] desempeño de las actividades diarias, laborales y/o educacionales.” Por lo tanto, además del porcentaje de pérdida de capacidad señalado, afirmó que el demandante “requiere de terceras personas para que decidan por él”.

El 29 de diciembre de 2015 solicitó el reconocimiento y pago de su pensión de invalidez, la cual fue reconocida por Colpensiones, sin embargo, determinó que debido a la anotación de que el demandante requería de terceras personas que decidieran por él, y en el expediente no reposaba la declaración de interdicción, no ingresaría a nomina hasta que se allegara dicho documento.

Debido a lo anterior, “mediante apoderada judicial, se interpuso acción de tutela contra Colpensiones al considerar que la entidad vulneró sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital, a la capacidad jurídica y a la vida en condiciones dignas, al condicionar su inclusión en la nómina y el pago de su pensión a la presentación de una sentencia judicial que lo declare interdicto.”

El juez de primera instancia inadmitió la acción al considerar que no cumplía con el requisito de subsidiariedad al no presentar recurso de apelación contra la resolución de Colpensiones que suspendía el ingreso a nomina, así mismo, indicó que el peticionario no se encontraba ante la inminencia de un perjuicio irremediable.

Pronunciamiento de la Corte: En esta oportunidad la Corte Constitucional encontró que Colpensiones vulneró los derechos fundamentales del demandante al condicionar el pago de su pensión de invalidez a la presentación de una sentencia judicial de interdicción, resaltando que “toda persona se presume capaz y se encuentra en pleno uso y goce de sus facultades para adquirir derechos, contraer obligaciones y realizar todo tipo de negocios

jurídicos, sin la intervención de un tercero.” Argumentó que desvirtuar la capacidad jurídica de una persona con discapacidad sin un análisis detallado y suficiente constituye una vulneración de sus derechos fundamentales.

Adicionalmente, hizo hincapié en el modelo social de discapacidad, reconociendo que las limitaciones de las personas con discapacidad no son individuales, por el contrario, surgen de la interacción con barreras sociales y ambientales. Así las cosas, destacó que “condicionar el pago de una prestación reconocida a una persona en situación de discapacidad a la presentación de una sentencia judicial de interdicción, vulnera el derecho fundamental a la capacidad jurídica.”

La Corporación también señaló la importancia de la Ley 1996 de 2019, que prohíbe expresamente la interdicción basada en la discapacidad y establece un cambio de paradigma en el enfoque legal hacia las personas con discapacidad, por tanto, ninguna entidad puede restringir la capacidad legal de una persona en situación de discapacidad, y cualquier condicionamiento injustificado limita el goce efectivo de sus derechos, “En este sentido, las medidas estatales y sociales deben dirigirse a garantizar el mayor nivel de autonomía posible del individuo, mediante ajustes razonables requeridos por su condición, que no se concibe como limitación sino como diversidad funcional.”

Decisión: Revocar el fallo de primera instancia, conceder el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y a la capacidad jurídica del peticionario, y ordenar a Colpensiones incluir en nómina al accionante, así como ordenar a la entidad eliminar “todos los condicionamientos injustificados que limiten el goce efectivo de las prestaciones económicas reconocidas a las personas en situación de discapacidad y, en su lugar, adopte fórmulas de ejecución que respeten los derechos fundamentales.” Acompañado de una capacitación a los colaboradores de la AFP, sobre la jurisprudencia de la Corte Constitucional en relación con la protección de los derechos de las personas con discapacidad.

Aplicación del modelo social de discapacidad: En esta ocasión, la Corte dio aplicación al modelo social al eliminar la barrera de acceso impuesta por la AFP para acceder a la pensión por invalidez, con motivo del dictamen de pérdida de capacidad laboral realizado al accionante, al ratificar que la autonomía y la igualdad de las personas con discapacidad son una manifestación de la dignidad humana y un compromiso del Estado colombiano.

2. Sentencia T-336 de 2020 – Corte Constitucional, Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera.

Resumen de los hechos: El actor sufrió un accidente de tránsito en el año 2018, y como consecuencia de este fue diagnosticado con “otros traumatismos de la cabeza especificados, otros traumatismos superficiales de la pared anterior del tórax y fractura de la epífisis superior del cubito”. En diciembre de 2019 el actor radicó una petición ante la aseguradora solicitando que le cubrieran los costos de los honorarios de la Junta Regional de Calificación del Meta para valorar su pérdida de capacidad laboral, no obstante, esta fue negada bajo el argumento de que los honorarios de las juntas debían ser cancelados por quien solicita la evaluación.

Debido a lo anterior, el accionante interpuso acción de tutela contra la aseguradora por vulneración a sus derechos a la seguridad social e igualdad, toda vez que es una persona de escasos recursos y se encuentra desempleado como consecuencia del accidente de tránsito que sufrió.

El juez de primera instancia concedió el amparo y ordenó a la aseguradora asumir el pago de los honorarios, no obstante, la decisión fue impugnada, y el juez de segunda instancia revocó el fallo y denegó el amparo solicitado, con fundamento en la falta del requisito de inmediatez.

Pronunciamiento de la Corte: En primer lugar, la Corte determinó que la aseguradora del SOAT es responsable de realizar el primer examen de pérdida de capacidad laboral en casos de accidentes de tránsito “las empresas responsables del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito tienen también la carga legal de realizar, en primera oportunidad, el examen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez de quien realiza la reclamación”. Al no cumplir con esta obligación, se encontró que la empresa vulneró el derecho fundamental a la seguridad social del demandante.

A su vez, indicó que “la Corte ha determinado que la ausencia de recursos económicos para pagar el costo de la valoración no puede constituirse en una barrera para el acceso a la seguridad social, el cual es un servicio público de carácter obligatorio y un derecho irrenunciable.” de acuerdo con la jurisprudencia, el acceso a la seguridad social se fundamenta en el principio de solidaridad, donde las contingencias que afecten el mínimo

vital y no puedan ser cubiertas por la persona afectada deben ser atendidas mediante el esfuerzo conjunto de la sociedad.

Por lo tanto, la Corte determinó que la aseguradora había vulnerado el derecho fundamental a la seguridad social del demandante al no realizar el examen de pérdida de capacidad laboral requerido. Indicó que condicionar el acceso a la seguridad social a la capacidad económica de la persona afectada va en contra de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en el sistema de seguridad social, “no resulta constitucionalmente admisible que la prestación de un servicio esencial en materia de seguridad social, como lo es el examen de pérdida de capacidad laboral, quede condicionado a un pago pues con ello se “elude la obligatoriedad y la responsabilidad del servicio público, y promueve la ineficiencia y la falta de solidaridad de las entidades de seguridad social, a la vez que convierte en ilusorio el principio de la universalidad”

Decisión: Revocar el fallo de segunda instancia y confirmar parcialmente la decisión de primera instancia, en tanto, concedió el amparo al derecho fundamental a la seguridad social, así como ordenar a la aseguradora realizar el examen de pérdida de capacidad laboral al accionante.

Aplicación del modelo social de discapacidad: Para el presente caso, la decisión de la corte no tuvo como base la aplicación del modelo social, sino en el reconocimiento del derecho fundamental a la seguridad social y a los deberes de las aseguradoras frente a los accidentes de tránsito; no obstante, se evidencia una barrera de acceso a la calificación, por un factor económico, frente al cual debió intervenir la Corte, a pesar de ser un tema que debería estar regulado desde el mismo Decreto, “imputar tal pago al aspirante beneficiario (aunque se pueda solicitar su reembolso), en algunas oportunidades resulta desproporcional, pues si bien agiliza el procedimiento ante las Juntas de Calificación para quienes cuentan con recursos económicos, restringe el acceso a la seguridad social de las personas que carecen de los mismos”

3. Sentencia SL572-2021 – Corte Suprema de Justicia, Magistrado Ponente: Luis Benedicto Herrera Diaz.

Resumen de los hechos: El accionante presentó ante el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bogotá solicitud para que le fuera reconocido un contrato laboral a término indefinido con la sociedad demandada, el cual fue terminado debido a un accidente laboral

y al diagnóstico de "síndrome del manguito rotatorio". Solicita el pago de salarios pendientes, beneficios laborales y una indemnización por terminación unilateral del contrato bajo el argumento de que fue contratado en perfecto estado de salud, pero sufrió un accidente de trabajo en septiembre de 2013 que resultó en una lesión crónica en el hombro derecho. Indicó que la empresa no tomó medidas adecuadas de seguridad y salud ocupacional y que su despido fue injustificado, ya que se encontraba en estado de debilidad manifiesta.

La empresa demandada se opuso a estas reclamaciones, argumentando que el demandante no presentó pruebas suficientes de su estado de salud al inicio de cada relación laboral. Además, afirmó que no tenía conocimiento del accidente de trabajo hasta dos días después de ocurrido y que, según la investigación realizada, el trabajador no informó sobre ningún dolor relacionado con el incidente, cuestionando la veracidad de las restricciones médicas y las recomendaciones de reubicación del trabajador, ya que no se renovaron de manera permanente y no se le otorgaron incapacidades que pudieran justificar su situación de debilidad manifiesta. La empresa también señaló que el examen médico de egreso del trabajador no mostró secuelas que afectaran su capacidad laboral.

En primera instancia, el juez condenó a la empresa demandada al pago de los salarios dejados de percibir por el accionante, así como las indemnizaciones correspondientes, no obstante, en segunda instancia se absolvió a la empresa del pago de las indemnizaciones, y confirmó lo demás, “Estima como yerro del Tribunal el haber inferido que no era sujeto de protección por estabilidad laboral reforzada, por considerar que a la fecha de la terminación del contrato de trabajo no se encontraba en situación de discapacidad, que no estaba calificada la pérdida de su capacidad laboral y que en la última visita médica del 22 de marzo de 2016 se evidenció que no tenía ningún tipo de restricciones o recomendaciones”.

Pronunciamiento de la Corte: En este caso la Corte considero que la protección constitucional en casos de disminución laboral no depende exclusivamente de los registros médicos, sino más bien de la real limitación que afecta el desempeño en el trabajo, “se destaca el carácter relevante que tiene una calificación técnica descriptiva del nivel de la limitación que afecta a un trabajador en el desempeño de sus labores; sin embargo, en virtud del principio de libertad probatoria y formación del convencimiento, en el evento de que no exista una calificación y, por lo tanto, se desconozca el grado de la limitación que pone

al trabajador en situación de discapacidad, esta limitación se puede inferir del estado de salud en que se encuentra, siempre que sea notorio, evidente y perceptible”. Así las cosas, se apartó de la postura en la cual, para acreditar que una persona es titular del fuero de salud, es necesario contar con una pérdida de capacidad laboral del 15%.

Indicó que es crucial contar con un dictamen de pérdida de capacidad laboral para determinar el grado de discapacidad, sin embargo, también se pueden presentar otros medios de prueba según el principio de libertad probatoria para demostrar la limitación.

Por último, destacó que no todas las enfermedades activan automáticamente la protección constitucional de estabilidad laboral, ya que algunas no afectan el rendimiento laboral y, por lo tanto, no están cubiertas por esta protección.

Decisión: La Corte casó la sentencia de segunda instancia en lo referente al reconocimiento de la indemnización, no casó lo demás.

Aplicación del modelo social de discapacidad: En esta ocasión, el cambio de precedente jurisprudencial estuvo fundamentado en el modelo social de discapacidad “La discapacidad según el modelo social o de derechos humanos, no puede evaluarse con un dato numérico, por la elemental razón de que las barreras sociales (factores contextuales) y las restricciones o desventajas que suponen para una persona, no pueden cuantificarse” esto representa un avance hacia una visión en la cual la discapacidad ya no se limita únicamente a la pérdida de capacidad laboral determinada por las juntas médicas, pues hacerlo sería regresar a un enfoque médico donde el médico tenía la autoridad final y las barreras eran ignoradas o poco consideradas.

4. Sentencia SL3008-2022 – Corte Suprema de Justicia, Magistrado Ponente: Iván Mauricio Lenis Gómez.

Resumen de los hechos: El accionante fue calificado con una pérdida de capacidad laboral de 21% debido a un accidente de trabajo que le ocasionó “fractura de pelvis, de cuellos femoral y de rodilla” sin embargo, argumenta que las evaluaciones médicas no consideraron todas las secuelas del accidente, por lo cual busca modificar y revocar los dictámenes de las Juntas de Calificación de Invalidez para que reconozcan una pérdida de capacidad laboral superior al 50% debido a secuelas progresivas de un accidente de trabajo. Solicita a administradora de riesgos laborales – ARL, el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, retroactivo pensional, indexación e intereses moratorios.

La ARL se opuso a las pretensiones, aceptando ciertos hechos y acciones realizadas, aunque “negó que en las citadas experticias se omitiera incluir alguna de las secuelas que el infortunio laboral generó al trabajador.” Así mismo, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico respondieron en términos similares, alegando haber considerado todas las secuelas relevantes en sus dictámenes.

En la primera instancia, el juez ordenó nuevo dictamen, el cual determinó que el demandante tenía una pérdida de capacidad laboral del 51,57% debido al accidente de trabajo, y ordenó a la ARL reconocer y pagar una pensión de invalidez al demandante, revocando los dictámenes anteriores de las Juntas de Calificación de Invalidez del Atlántico y Nacional.

En segunda instancia, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla confirmó la decisión del juez de primera instancia, reconociendo la pensión de invalidez a favor del demandante basándose en el nuevo dictamen de la Junta Regional de Calificación; debido a esto, la ARL interpuso recurso de casación.

Pronunciamiento de la Corte: La Corte consideró que debía resolver 3 problemas jurídicos: “Determinar si los dictámenes de pérdida de la capacidad laboral proferidos por las juntas Regionales y Nacionales de calificación son vinculantes para los jueces laborales; establecer si su controversia ante la jurisdicción ordinaria laboral supone que el decreto de un dictamen en el trámite del proceso debe respetar la jerarquización y atenerse a los trámites existentes en el sistema de seguridad social entre dichas entidades y; determinar si los criterios anteriores limitan la libre formación del convencimiento de un juez para determinar la situación de invalidez de un afiliado.”

Así las cosas, la Corte determinó que, si bien los dictámenes de las juntas de calificación son relevantes, no se constituyen como pruebas irrefutables; por lo tanto, pueden ser cuestionados ante los jueces laborales y, en consecuencia, concluyó que estos dictámenes no son vinculantes ni obligatorios para los jueces al determinar el grado de invalidez de una persona. Además, afirmó que los jueces tienen total libertad para evaluar las pruebas científicas y formar su propio criterio al establecer la condición de invalidez de una persona. Por último, consideró la Corte que los dictámenes de calificación emitidos por las juntas “no tienen la virtud de resolver de manera definitiva las controversias surgidas en torno al

grado de invalidez ni de producir efectos de cosa juzgada” Por lo tanto, la revisión del porcentaje de pérdida de capacidad laboral no está limitada a las juntas regionales solo porque previamente se haya emitido un fallo por parte de la Junta Nacional de Calificación.

Decisión: La Corte no casó la sentencia proferida en segunda instancia.

Aplicación del modelo social de discapacidad: En esta ocasión, a pesar de que el fallo no referenció de manera directa el modelo social de discapacidad, la decisión de la Corte, al no otorgar una autoridad absoluta a los dictámenes médicos y permitir la revisión y valoración de las pruebas por parte de los jueces laborales, refleja un enfoque que reconoce la complejidad de la discapacidad más allá de una evaluación médica tradicionalista y estándar. Logra reconocer la diversidad de situaciones y necesidades individuales, lo cual está alineado con los principios del modelo social de discapacidad, que enfatiza la inclusión, la autonomía y el respeto a la diversidad.

5. Sentencia T-195 de 2022 – Corte Constitucional, Magistrada Ponente: Paola Andrea Meneses Mosquera.

Resumen de los hechos: La accionante celebró varios contratos a término fijo desempeñando el cargo de operaria de máquina en la misma empresa, pero con diferentes empleadores; el 7 de noviembre de 2018, fue diagnosticada por la EPS con “Síndrome de túnel del carpo de intensidad bilateral en fase crónica”, debido a esto, informó a su empleador sobre su condición, y el 23 de noviembre del mismo año, según informe médico, debía ser reubicada permanentemente; el 01 de noviembre de 2019 la empresa tomó la decisión de no renovar más su contrato.

987Paralelamente, a la accionante se le realizó proceso de calificación de origen de enfermedad por parte de la EPS, en el cual se concluyó que su patología era de origen común, por lo cual, el 04 de octubre se presentó recurso de apelación, al considerar que “la patología fue adquirida con causa de mi labor cotidiana y es laboral y no común”, debido a esto, la EPS solicitó a la Junta Regional adelantar una nueva calificación.

La Junta Regional de Calificación devolvió el expediente a la EPS argumentando la falta de documentación necesaria para iniciar el proceso, entre ellos el “análisis de puesto de trabajo con aplicación de metodología cualicuantitativa con énfasis en segmento a estudiar”. Por lo anterior, la EPS solicitó al último empleador de la accionante aportar este documento, sin embargo, no fue remitido.

La EPS presentó nuevamente el expediente de la accionante ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez el 23 de diciembre de 2019, pero sin el análisis del puesto de trabajo debido a la negativa de su último empleador. El 7 de enero de 2020, la junta devolvió la documentación solicitando nuevamente el análisis. Ante esto, la EPS insistió al señor empleador para proporcionar el estudio requerido, recordando su obligación según el Decreto 2463 de 2011. La junta finalmente desistió de la petición el 31 de julio de 2020, devolviendo el expediente a la EPS debido a la falta de información solicitada sobre el puesto de trabajo.

Por lo anterior, la accionante presentó acción de tutela contra sus antiguos empleadores buscando protección para sus derechos fundamentales a la estabilidad laboral reforzada, seguridad social, salud y debido proceso.

El 17 de enero de 2020, el Juzgado declaró que la solicitud de amparo presentada era improcedente. Argumentó que la acción de tutela no cumplía con el requisito de subsidiariedad, ya que los conflictos laborales deben ser resueltos por la jurisdicción ordinaria laboral, según el Decreto ley 2158 de 1948, por lo que se consideró improcedente. Esta decisión no fue apelada, sin embargo, en sede de revisión fue seleccionado el expediente.

Pronunciamiento de la Corte: En esta ocasión, la Corte realizó el artículo un análisis sobre el reconocimiento constitucional y la protección del derecho a la estabilidad laboral reforzada para personas en estado de debilidad manifiesta por razones de salud “La estabilidad laboral reforzada que la Constitución y la ley otorgan a estos sujetos parte del supuesto de que las disminuciones físicas, psíquicas o sensoriales en vigencia de un contrato de trabajo generan un estado de debilidad manifiesta y sitúan a las personas en una posición de desventaja frente a los demás trabajadores y el empleador.”

Así mismo, la Corte establece que este derecho es un componente de los principios constitucionales de igualdad, protección al trabajo y solidaridad, y es aplicable a aquellos trabajadores que han experimentado una disminución física, psíquica o sensorial durante su empleo.

Se explica que la estabilidad laboral reforzada implica que, para despedir a estos trabajadores, se deben cumplir requisitos cualificados y justificaciones objetivas. Además, establece que el fuero de salud, compuesto por varias garantías, protege a estas personas,

prohibiendo el despido discriminatorio, otorgándoles el derecho a permanecer en el empleo y requiriendo autorización del Inspector de Trabajo para su desvinculación, entre otras cosas.

La Corte indica que “la condición puede ser probada mediante la historia clínica y las recomendaciones del médico tratante, no es necesario que el accionante haya sido calificado con una pérdida de capacidad laboral “moderada, severa o profunda”, o aporte un certificado que acredite un porcentaje específico de pérdida de capacidad laboral” Lo anterior permite a la Corte concluir que la empresa violó los derechos de una trabajadora al despedirla de manera discriminatoria debido a su condición de salud.

Ahora bien, la Corte Constitucional indicó que los dictámenes que califican el origen y la pérdida de capacidad laboral son fundamentales para garantizar el derecho fundamental a la seguridad social. Estos dictámenes se consideran un fundamento jurídico autorizado, basado en criterios técnicos y científicos, para proceder con el reconocimiento de las prestaciones sociales que corresponden a los usuarios del sistema de seguridad social, “En consecuencia, las juntas de calificación tienen prohibido negar la práctica del dictamen de calificación de origen de enfermedad, por la renuencia del empleador a aportar la información requerida para el análisis del puesto de trabajo”

El Decreto 1072 de 2015 establece que las juntas de calificación tienen opciones para obtener la información requerida, como ordenar la reconstrucción de la información por parte de la administradora del sistema de seguridad o adquirirla a través del equipo inter consultor, siempre respetando los criterios técnicos establecidos.

Decisión: Revocar la sentencia que declaró improcedente la acción de tutela y en su lugar, conceder el amparo transitorio de los derechos laborales de la accionante. Se ordenó su reintegro, el pago de salarios y prestaciones, así como el análisis del puesto de trabajo por parte del empleador. De igual modo, ordenó a La Junta Regional de Calificación emitir el dictamen sobre el origen de la enfermedad de la accionante y evitar declarar desistimientos injustificados.

Aplicación del modelo social de discapacidad: En este caso, a pesar de que la Corte no se refiere directamente a la aplicación del modelo, se observa que la sala consideró que, a pesar de que la accionante no había sido calificada con pérdida de capacidad laboral, tenía derecho a la estabilidad laboral reforzada debido a su condición de salud. Esto muestra

cómo el reconocimiento de los derechos laborales se basó en la situación real de la persona y no únicamente en una evaluación médica formal. Además, ordenó a la empresa abstenerse de prácticas discriminatorias por razones de salud, lo que refleja la consideración de las barreras sociales que enfrentan las personas con discapacidad en el ámbito laboral.

6. Sentencia T-402 de 2022 – Corte Constitucional, Magistrada Ponente: Natalia Ángel Cabo. Resumen de los hechos: El accionante laboró como conductor de buses durante la mayor parte de su vida, en 2003 presentó episodios maniacos, por lo cual, estuvo internado en un hospital psiquiátrico durante 6 días; sin embargo, continuó trabajando y cotizando como dependiente en Porvenir AFP, sin embargo, al empeorar los síntomas, la situación lo llevo a renunciar a su trabajo en varias ocasiones; posteriormente, fue afiliado al régimen subsidiario de salud, y en 2021 asistió a una cita médica con especialista en la cual se le diagnostico nuevamente con “trastorno afectivo bipolar con episodio hipomaniaco y trastorno de la personalidad emocionalmente inestable”.

Teniendo en cuenta lo anterior, solicitó a la EPS la calificación de pérdida de capacidad laboral, ya que su única actividad laboral era la conducción de buses, la cual no puede ser ejercida debido a los medicamentos que le suministran por su enfermedad; sin embargo, esta petición fue negada bajo el argumento de: “teniendo en cuenta que el pasado 31 de Enero de 2020, se expidió la Resolución 1 13 de 2020, que derogada la normatividad previamente referencia, delegando la responsabilidad en la expedición del certificado de discapacidad, en cabeza de las Secretarías Territoriales de Salud y las IPS que ellas definan para tal fin.” Dando una respuesta evasiva al referirse a un certificado de discapacidad que no había sido solicitado en ningún momento.

En una segunda oportunidad presentó nuevamente la solicitud de calificación ante la AFP debido a que “realizó sus aportes a seguridad social en pensión durante el tiempo que estuvo laborando y que ahora dada su enfermedad podría realizar el reconocimiento de pensión de invalidez dado su padecimiento psiquiátrico incurable y degenerativa (sic)” sin embargo, fue negada bajo el fundamento de la no presentación del concepto desfavorable de rehabilitación expedido por la EPS, y, teniendo en cuenta que el accionante se encuentra afiliado al régimen subsidiario, no fue posible para él aportarlo.

Así las cosas, el accionante solicitó al juez que amparara sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital, a la vida digna y al debido proceso y, en consecuencia, ordenara a las entidades accionadas realizar su calificación de pérdida de capacidad laboral. El juez de primera instancia negó la acción argumentando que previamente habían sido presentados unos derechos de petición los cuales fueron respondidos de fondo por las entidades, argumentando que no era posible iniciar el proceso de calificación. Adicionalmente, el Juzgado consideró que el accionante no demostró estar en condiciones de debilidad manifiesta o pobreza absoluta que ameritaran un trato especial, y “la cuestión de fondo sobre el concepto de rehabilitación que debe emitir la EPS para que sea posible la calificación de la PCL por parte de Porvenir AFP, no es una cuestión que pueda decidir un juez de tutela, ya que dicha reclamación requiere iniciar una etapa probatoria y un estudio propio de un juez laboral ordinario”. En segunda instancia se confirmó el fallo, bajo el argumento de la falta de competencia de un juez de tutela para dirimir el conflicto.

Pronunciamiento de la Corte: En el caso en cuestión, la Corte determinó que la EPS vulneró los derechos constitucionales del accionante al negarse a realizar la calificación de pérdida de capacidad laboral, esto debido a que la EPS no consideró adecuadamente el marco legal que establece que la calificación de la PCL es un derecho de todas las personas afiliadas al Sistema de Seguridad Social, sin distinción alguna. La Ley 100 de 1993 y su reglamentación no excluyen a las EPS del régimen subsidiado de la obligación de realizar dicha calificación “Existe una afectación al debido proceso, toda vez que se le está imponiendo al actor una barrera injustificada y una carga imposible de cumplir para obtener el dictamen.”

A su vez, se hizo referencia a sentencias anteriores que establecen que la calificación de la PCL es un derecho fundamental que garantiza el acceso a la seguridad social, el mínimo vital y la vida digna, “en este caso, la falta de calificación de la PCL repercute en la garantía de los derechos constitucionales del accionante.” Esto implica que las entidades del sistema de seguridad social, incluidas las EPS del régimen subsidiado, deben cumplir con esta obligación.

La Corte destacó la condición de debilidad manifiesta del accionante debido a sus problemas de salud mental y su situación económica precaria, lo cual agravó la vulneración de sus derechos, especialmente el derecho al mínimo vital y a la vida digna.

Decisión: Revocar la sentencia de segunda instancia que confirma el fallo de la primera, y en su lugar conceder el amparo a los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital, a la vida digna y al debido proceso. Así como ordenar a la EPS a realizar la calificación.

Aplicación al modelo social de discapacidad: En esta ocasión, la Corte dio aplicación al modelo social de discapacidad al reconocer que la falta de calificación de la pérdida de capacidad laboral podía desencadenar eventualmente en la vulneración de los derechos fundamentales del accionante; la Corte abordó no solo las limitaciones de salud de la persona, sino también las barreras sistémicas que enfrentaba en su acceso a la seguridad social y a una vida digna.

7. Sentencia T-425 de 2022 – Corte Constitucional, Magistrado Sustanciador: Hernán Correa Cardozo.

Resumen de los hechos: El agente oficioso presentó acción de tutela en contra de la empresa que contrató a su sobrino (de quien es acudiente) quien se encuentra en condición de discapacidad cognitiva al ser una persona del espectro autista, por considerar que vulneró los derechos fundamentales a la vida digna, a la estabilidad laboral reforzada, al mínimo vital, a la salud y al debido proceso.

Lo anterior debido a que su sobrino trabajó en este lugar como empacador entre los años 2015 y 2021, y fue vinculado mediante el programa de inclusión laboral “Yo tengo un corazón”. Indica que la empresa conocía la condición cognitiva de su sobrino, debido a que requería de controles de neurología, psiquiatría, médico internista, y odontología, así como del uso de ciertos medicamentos. El 21 de mayo de 2021 fue calificado por la Junta Regional de Invalidez con una pérdida de capacidad laboral del 39,69%.

El 24 de agosto de 2021, fue despedido debido a unos descargos realizados con ocasión a quejas relacionadas con violencia contra la mujer, que fueron presentadas por trabajadoras de dicha empresa; el agente oficioso considera que esta decisión vulneró los derechos de defensa y contradicción porque en su condición de acudiente no fue informado de tal determinación, además, evidenció que no existía autorización del Ministerio del Trabajo. Según el accionante, la empresa expuso al trabajador a una “condición de indefensión y alteración psicológica y psiquiátrica”, por tales motivos solicitó al Juez amparar los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la estabilidad laboral reforzada,

al mínimo vital, a la salud, al debido proceso, al trabajo y a la no discriminación del agenciado, así como el reintegro laboral y el pago de los aportes a seguridad social, los salarios dejados de percibir desde el momento de la terminación del contrato y la indemnización de que trata el artículo 26 de la Ley 361 de 1997.

El juez de primera instancia declaró improcedente el amparo debido a que no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable; en consecuencia, el agente oficioso impugnó la decisión con fundamento en que el agenciado tiene un porcentaje de pérdida de capacidad laboral del 39,69% y que requiere de un tercero para celebrar actos que requieren consentimiento, a su vez, indicó que juez de primera instancia no tuvo en cuenta la jurisprudencia constitucional relacionada con la procedencia de la acción de tutela en casos donde los accionantes reclaman su derecho a la estabilidad laboral reforzada por ser personas en condición de discapacidad.

El juez de segunda instancia revocó la decisión de primera instancia, y concedió el amparo los derechos fundamentales a la estabilidad laboral reforzada y a la seguridad social del agenciado. Así como el reintegro laboral y pago de las prestaciones dejadas de percibir, al considerar la razón del despido no fue el incumplimiento de las obligaciones del trabajador, sino la afectación en su salud, lo cual le impedía el desempeño de sus labores de manera regular.

Pronunciamiento de la Corte: Para el presente caso, la Corte reafirmó los fundamentos del modelo social de discapacidad, destacando que las personas con discapacidad tienen capacidad legal de goce y ejercicio, y que existen obligaciones por parte del Estado y la sociedad para garantizar sus derechos “las personas en condición de discapacidad tienen capacidad legal para adquirir derechos y contraer obligaciones en toda transacción jurídica, en igualdad de condiciones y sin distinción alguna. Esto sin perjuicio de la procedencia, en todo caso excepcional y reglada, de apoyos para el ejercicio adecuado de la autonomía de la voluntad.”

De igual forma, resaltó la importancia de que los empleadores realicen los ajustes razonables para garantizar los derechos laborales de las personas con discapacidad y como el Estado tiene obligaciones para apoyar estos procesos de inclusión “En este ámbito, cobra especial relevancia los deberes de promoción del diseño universal y de ajustes razonables,

como herramienta que permite el ejercicio de los derechos de estas personas en condiciones de igualdad”

Finalmente, la Corte encontró que el empleador no había realizado ajustes razonables suficientes ni había garantizado adecuadamente los derechos del trabajador con discapacidad durante el procedimiento disciplinario.

Decisión: Confirmar parcialmente la decisión de segunda instancia y amparar los derechos fundamentales a la entidad accionada pagar una indemnización de 180 días de salario y dejar sin efectos el procedimiento disciplinario y la sanción de despido impuesta por la empresa. Se exhortó al Gobierno Nacional a expedir decretos reglamentarios que garanticen el derecho al trabajo de las personas con discapacidad.

Aplicación del modelo social de discapacidad: La Corte aplicó integralmente el modelo social de discapacidad al proteger uno de sus objetivos principales: promover el ejercicio del derecho al empleo y eliminar las barreras de acceso al mercado del trabajo que afronta la población en condición de discapacidad. Esto se logra al establecer la obligación para las empresas de realizar ajustes razonables que faciliten el ejercicio de los derechos en igualdad de condiciones para todas las personas, independientemente de su condición de discapacidad.

8. Sentencia SU-269 de 2023 – Corte Constitucional, Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera.

Resumen de los hechos: La actora trabajó para CAFAM durante los años 2013 a 2015 como Oficinista de Información y Control, durante este tiempo presentó problemas de salud en sus extremidades superiores, por lo cual acudió reiteradamente a la EPS, en una de sus valoraciones clínicas se le diagnosticó “tendinitis de flexores en el antebrazo izquierdo y extensores del antebrazo derecho, tenosinovitis estenosantes de Quervain y trastornos de refracción corregida”. En julio 2015 su empleador terminó de manera unilateral el contrato de trabajo pagando la indemnización correspondiente.

En el año 2018, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez determinó que la accionante padecía de síndrome de túnel carpiano, no obstante, se abstuvo de calificar el porcentaje de pérdida de capacidad laboral; debido a lo anterior, la actora presentó acción de tutela contra CAFAM, solicitando el derecho a la estabilidad laboral reforzada, el Juzgado Veintinueve Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá concedió el amparo

transitorio y dispuso el reintegro de la accionante a un similar o mejor al que desempeñaba, no obstante, el fallo fue revocado por Juzgado Cincuenta y Tres Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá el 2 de mayo de 2018 puesto que debía ser llevado ante jurisdicción ordinaria laboral.

Tanto en primera y segunda instancia, como en el recurso de casación fueron negadas las peticiones de la accionante con fundamento en que la sola afectación de la salud del trabajador o el reconocimiento de incapacidades en su favor no es suficiente para otorgar la protección por estabilidad laboral reforzada, ya que se debía contar al menos con una pérdida de capacidad laboral igual o superior a 15%.

Pronunciamiento de la Corte: En este caso, la Corporación indicó que la Sala de Descongestión N.º 4 subordinó el reconocimiento de la estabilidad laboral reforzada a una calificación de pérdida de capacidad laboral superior al 15%, lo cual contraviene el modelo social de discapacidad y los principios constitucionales de igualdad y protección a personas en situaciones de debilidad manifiesta, “supeditar la protección foral a que se demuestre que el trabajador se encuentra calificado en un porcentaje superior al 15% es menoscabar el otorgamiento de un derecho fundamental -como lo es la estabilidad laboral reforzada- al exigirse para su configuración la existencia de una calificación aritmética, que además reproduce un criterio médico rehabilitador que se opone al modelo social.”

La Corte enfatizó que la protección de la estabilidad laboral reforzada no debe depender de una calificación numérica de discapacidad, sino que debe evaluarse la capacidad real del trabajador para desempeñar sus funciones laborales, “En tal sentido, la Sala de Descongestión N.º 4 asumió un enfoque médico de la discapacidad contrario al ordenamiento jurídico, pues no tuvo en cuenta que a partir del modelo social de la discapacidad las personas con diversidad funcional pueden desempeñarse en un trabajo con la adopción de apoyos o ajustes razonables que se acomoden a su condición.” Además, la Corte destacó que el enfoque médico rehabilitador debe ser superado en favor de un modelo social de discapacidad basado en la dignidad humana, la autonomía y la igualdad de oportunidades.

Decisión: Revocar las sentencias de primera y segunda instancia, así como el recurso de casación, tutelar los derechos fundamentales al debido proceso, a la estabilidad laboral reforzada, al trabajo en condiciones dignas y justas y a la igualdad de trato de la accionante

y se instar a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia a modificar su precedente en relación con el alcance y contenido del derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada.

Aplicación del modelo social de discapacidad: Para el presente caso la Corte reconoció y aplicó el modelo social de discapacidad al indicar que no es necesario una calificación porcentual para ser beneficiario de la estabilidad laboral reforzada, esta decisión evidencia la separación del enfoque médico tradicional de la discapacidad y reconoce que la misma se fundamenta en el autorreconocimiento y en factores sociales que no pueden ser cuantificados a través de este Decreto, pues es necesario la adopción de apoyos o ajustes razonables que permitan el acceso al mercado laboral en condiciones justas.

9. Sentencia T-265 de 2023 – Corte Constitucional, Magistrada Ponente: Natalia Ángel Cabo.

Resumen de los hechos: La actora presentó una acción de tutela en representación de su hijo contra la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A. y Coosalud EPS S.A. para proteger los derechos fundamentales a la salud, seguridad social, debido proceso y mínimo vital de su hijo, esto debido a que tiene múltiples discapacidades y es beneficiario de una pensión de sobrevivientes debido al fallecimiento de su padre en un accidente laboral.

En 2022 la actora solicitó ante la EPS y ARL adelantar el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral de su hijo, sin embargo, ambas entidades negaron la solicitud argumentando la falta de vínculo laboral necesario para realizar dicha calificación. Teniendo en cuenta que la negación de este trámite podría afectar la pensión de sobrevivientes de su hijo al cumplir la mayoría de edad, la actora solicitó al juez de tutela ordenar a las entidades accionadas adelantar el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral.

El juez de primera instancia concedió el amparo y ordeno la calificación de PCL, no obstante, la EPS impugnó el fallo, y el juez de segunda instancia revocó el amparo concedido argumentando que no existía ninguna vulneración a los derechos fundamentales del menor.

Pronunciamiento de la Corte: La Corte Constitucional reprochó a la ARL por desconocer que el dictamen de calificación no es el único medio válido para probar la pérdida de capacidad laboral. Se indicó que la entidad debió valorar otros medios de prueba disponibles durante el proceso de reconocimiento pensional “desconocen la jurisprudencia

constitucional en relación con la libertad probatoria para acreditar el porcentaje de pérdida de capacidad laboral exigido para el reconocimiento pensional y las normas que se refieren a los responsables del pago de los honorarios de las juntas de calificación de pérdida de capacidad laboral.”

Así mismo, resalto que las personas con discapacidad son sujetos de especial protección por la ley, proteger y velar por sus derechos es un deber constitucional “con esta negativa, la ARL Positiva y Coosalud EPS pusieron en riesgo los derechos fundamentales del joven, pues de no recibir la calificación de pérdida de capacidad laboral le podrían suspender la pensión de sobrevivientes que previamente le fue reconocida”

La Corte ordenó a la ARL abstenerse de suspender la pensión del menor una vez alcanzada la mayoría de edad, a menos que un dictamen de pérdida de capacidad laboral determine lo contrario. Esto se fundamentó en la necesidad de proteger los derechos del joven, especialmente dada su condición de discapacidad y la falta de recursos económicos de su madre.

Decisión: Revocar el fallo de segunda instancia que revocó el fallo de primera instancia, y en su lugar conceder la protección a los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital del menor.

Aplicación del modelo social de discapacidad: En este caso, la Corte no dio una aplicación directa al modelo, debido a que su principal fundamento fue el precedente jurisprudencial que ha establecido que la calificación de pérdida laboral no es el único medio para probar la discapacidad, sin embargo, reconoce a las personas con discapacidad como sujetos de especial protección, reconociendo las barreras que impone la sociedad y la obligatoriedad de eliminación de requisitos para el acceso a derechos tales como la pensión de invalidez.

5. Consecuencias del Desconocimiento del Modelo Social de Discapacidad.

5.1. Incumplimiento de la Norma

El Modelo Social de Discapacidad más allá de ser un presupuesto normativo, es la forma mediante la cual se ha buscado la protección de la vida digna e incorporación a la sociedad de aquellos que, debido a situaciones asociadas a insuficiencias físicas o mentales, han sido excluidos durante gran parte de la historia, son personas que hacen parte de la diversidad que caracteriza la condición humana, y como tal sus derechos deben ser reconocidos, protegidos y promovidos por el Estado y por la sociedad (Uribe, 2013). Así las cosas, y la primera consecuencia que se desata de la inobservancia del Modelo Social de Discapacidad en la Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional, es una clara violación a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues esta calificación está siendo en sí misma una barrera para las personas con algún tipo de deficiencia, lo que resulta transformándose en una discapacidad.

Tal como se ha mencionado anteriormente, la CDPD fue adoptada mediante la Ley 1346 de 2009⁸ y posteriormente, ratificada mediante la Sentencia C-293/10 por la Corte Constitucional. La ratificación de la CDPD por parte del país implicó su compromiso oficial de cumplir con los principios y disposiciones establecidos en la convención para garantizar los derechos de las personas con discapacidad dentro del territorio. La Convención es un punto de partida en materia de políticas públicas que cuenta, así mismo, con la legitimidad que le otorga el hecho de haber contado con la participación de las personas con discapacidad durante todo el proceso de su elaboración. Es un Tratado internacional que, en el marco de los Derechos locales, tiene una jerarquía suprallegal o incluso constitucional (Palacios, 2017)

Al hacer parte del bloque de constitucionalidad (artículo 93 de la Constitución Política de Colombia), la Convención tiene la misma fuerza de ley que las normas constitucionales y, por lo tanto, con su ratificación el Estado colombiano se comprometió a reformar todas las leyes, normas y políticas a través de las cuales se discrimine a las personas con discapacidad. (Colombia. Ministerio de Salud, 2017. p. 08)

⁸ Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que la CDPD adopta un enfoque basado en el modelo social de la discapacidad, que reconoce que las limitaciones de las personas con discapacidad son el resultado de las barreras sociales y estructurales en lugar de ser intrínsecas a la persona misma, la inobservancia del Modelo Social de Discapacidad en la Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional se constituye como un incumplimiento legal, el cual, a su vez, implica:

- **Responsabilidad legal nacional:** El país puede enfrentar demandas en los tribunales nacionales en virtud de la CDPD.
- **Escrutinio internacional:** El país está sujeto a revisión periódica por parte del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas⁹, lo que puede resultar en críticas y presiones internacionales.
- **Pérdida de credibilidad y reputación:** El incumplimiento de la CDPD puede dañar la reputación del país a nivel internacional y afectar sus relaciones diplomáticas y su cooperación internacional.
- **Desafíos en el acceso a la ayuda y cooperación internacional¹⁰:** El país puede enfrentar obstáculos para acceder a la ayuda y cooperación internacional en materia de discapacidad si no cumple con los estándares de derechos humanos establecidos en la CDPD.

5.2. Violación a Derechos Fundamentales

Tal como se pudo evidenciar en las distintas sentencias mencionadas en el capítulo anterior, el Decreto 1507 de 2014 está siendo usado por las entidades como excusa para la negación, dilación, y, por consiguiente, violación de múltiples derechos fundamentales, tales como el derecho a la seguridad social, al mínimo vital, a la vida digna, a la estabilidad laboral reforzada, entre otras, razón por la cual las Cortes han tenido la obligación de entrar a regular estas situaciones, al respecto, la Sentencia T-671 de 2012 recordó que la afectación de los derechos fundamentales de

⁹ El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención por parte de los Estados Parte.

¹⁰ Esto se debe a que los donantes y organizaciones internacionales suelen condicionar su apoyo al cumplimiento de ciertos principios y estándares en materia de derechos humanos, incluidos los derechos de las personas con discapacidad.

la persona se dan tanto por la negación del derecho a la valoración, como por su dilación. “Ambas circunstancias pueden someter a quien requiere de la calificación a una condición de indefensión, pues se requiere de la valoración para conocer cuáles son las causas que determinan la disminución de la capacidad laboral”

5.3. Afectaciones en Ámbitos Familiares y Personales

La calificación que se realiza con este Decreto, mantiene un enfoque del modelo médico o rehabilitador, el cual perpetua estigmas y prejuicios, y su consecuencia lógica es la discriminación contra las personas con discapacidad, pues esta herramienta desconoce la realidad social de las personas a las cuales califica, un adecuado dictamen realizado bajo la luz del modelo social de discapacidad tiene, por obligación, que evaluar aspectos más allá de lo médico; el conocer y entender dónde vive la persona, a qué se dedica, cuál es su entorno, cuál es su nivel de estudios, entre otros, es fundamental para calificar de manera consciente su pérdida de capacidad laboral, no será lo mismo evaluar a una persona que vive en el campo y su oficio es el de cultivar café, a calificar a alguien que vive en la ciudad y su ocupación es el Derecho.

La promesa de restaurar a una persona y brindarle la oportunidad de vivir una vida “normal” reafirma las nociones de anormalidad y normalidad. Según los objetivos del modelo rehabilitador, parece que las personas con discapacidad se encontrarán obligadas a ser como los demás. (Palacios, 2008, p. 100)

En esta misma línea, una evaluación bajo este enfoque médico puede implicar que no se vean reflejadas las barreras sociales que enfrentan las personas con discapacidad en el ámbito laboral, por consiguiente, dificulta la implementación de medidas de inclusión laboral y creación de entornos laborales accesibles y adaptados a las necesidades de este grupo poblacional, pues la desigualdad de oportunidades no se deriva principalmente de la condición médica en sí misma, sino más bien de las actitudes de marginación social y discriminación. (Maldonado & Jorge, 2013, p. 11). El acceso al mercado para las personas con discapacidad es mucho más restringido que para aquellos que no, es una realidad evidenciable en cualquier empresa, en las cuales difícilmente esta población alcanza a ocupar más del 1% del personal, pues si bien es cierto que a nivel actual existen mecanismos de protección que buscan garantizar el derecho al trabajo en condiciones dignas, aún

siguen existiendo circunstancias que desde lo personal y social, impiden el desarrollo pleno de este derecho fundamental (Chaverra, 2023).

Así las cosas, por esta falta de accesibilidad a la actividad laboral y a puestos de trabajo, por los obstáculos que se reconocen, el estado y los empleadores están obligados a diseñar, crear e implementar condiciones óptimas y adecuadas que permitan la accesibilidad al mercado laboral, en concordancia con las políticas y normativas en Seguridad y Salud en el trabajo. (López & Suarez, 2023, p. 17)

A su vez, este desconocimiento implica que la evaluación que se realice bajo esta versión del manual sea inadecuada, y, por tanto, impida el acceso a derechos como la estabilidad laboral reforzada, pensión de invalidez, indemnización por incapacidad permanente parcial, compensaciones laborales, entre otros, dando como un resultado, en algunos casos, un impacto significativo en el bienestar económico de la persona y su familia “En muchas ocasiones se obliga a que el afiliado acuda al proceso ordinario laboral, para controvertir el diagnóstico proferido por las Juntas Regionales de calificación de invalidez.” (Colombia. Dirección Nacional de Defensoría del Pueblo, 2016. p. 46)

5.4. Retroceso Histórico

El Modelo Social de Discapacidad, tal como se ha mencionado anteriormente, es un desarrollo conceptual, social y normativo, este sostiene que la discapacidad es relacional e interactiva con los factores ambientales, sociales y culturales, y reconoce que las limitaciones de las personas con discapacidad son el resultado de esto: La sociedad está diseñada para personas no discapacitadas.

El hecho de que darle aplicación al Decreto 1507 de 2014 implique desconocer el modelo social de discapacidad, representa un retroceso histórico porque implica perpetuar visiones obsoletas que consideran la discapacidad como una limitación individual, ignorando las barreras sociales y ambientales que impiden la plena participación de las personas con discapacidad en la sociedad. Esto podría conducir a políticas y prácticas discriminatorias que excluyen a las personas con discapacidad y perpetúan su marginación y desigualdad.

A través, de la aplicación de un modelo social indican los entrevistados, se suprime las barreras políticas, y al eliminar esta se eliminarían las barreras físicas y sociales, puesto

que, son las autoridades políticas las encargadas de las políticas públicas y de la supervisión del cumplimiento de las normas, definitivamente, las autoridades son las que ayudan o no al desarrollo de la persona con discapacidad y pueden involucrar y comprometer también a toda la sociedad. (Garay & Carhuancho, 2019, p. 692)

Adoptar el modelo social de discapacidad en instrumentos y herramientas normativas tales como el Manual Único para la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional se hace fundamental para garantizar el reconocimiento de la discapacidad como una construcción social y no meramente como una limitación individual, promoviendo así la inclusión, la equidad y el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la sociedad.

6. Conclusiones

En primer lugar, se concluye que el concepto actual de discapacidad reconoce que esta no es intrínseca a la persona, sino que parte del autorreconocimiento y surge de las barreras del entorno y su interacción con el individuo. Tanto la normativa nacional como internacional respaldan esta nueva visión que encuentra su fundamento en el modelo social de la discapacidad, logrando que se defina como un proceso de autorreconocimiento en lugar de una imposición médica y/o social.

Por otra parte, se evidencia que el modelo de discapacidad ha experimentado cambios significativos a lo largo del tiempo, que reflejan diversas concepciones y enfoques sobre la discapacidad, desde perspectivas de marginación, pasando por enfoques médicos y rehabilitadores hasta modelos más inclusivos y basados en los derechos humanos; este cambio de paradigma ha llevado a la revisión y actualización de las leyes para adaptarse a una comprensión más amplia y respetuosa de las necesidades de las personas con discapacidad en la sociedad.

Ahora bien, el Decreto 917 de 1999 fue creado bajo los parámetros y la visión del modelo médico de discapacidad, lo cual logra explicar su forma de calificación y las deficiencias que presentaba al momento de realizar dictámenes, desconociendo aspectos sociales, ambientales, y familiares del evaluado, sin embargo, el Decreto 1507 de 2014 fue elaborado bajo los criterios de la Convención de Derechos para las Personas con Discapacidad, y la Ley Estatutaria 1618 de 2013, por lo cual, se supone que debió contemplar la medición de barreras y buscar estrategias que permitieran el acceso al mercado laboral, a los ajustes razonables y a las medidas de inclusión, no obstante, se puede concluir que no fue así, el Decreto 1507 de 2014 continua enmarcándose dentro del modelo médico y desconoce que la discapacidad parte del autorreconocimiento y de las barreras que ha impuesto la sociedad para las personas formar parte activa de la misma.

A su vez, es posible concluir que las Altas Cortes en Colombia han dado una aplicación efectiva al modelo social de discapacidad en los últimos años, esto se logra evidenciar en las múltiples sentencias revisadas en las cuales es la eliminación de barreras el principal fundamento para dar su fallo; de igual forma, tanto la Corte Constitucional, como la Corte Suprema de Justicia han establecido nuevos criterios y requisitos frente al derecho a la estabilidad laboral reforzada, al acceso a pensión de invalidez, y al deber de las empresas de realizar ajustes razonables a los puestos de trabajo, esto está orientado a proteger y garantizar los derechos fundamentales de las personas con discapacidad.

Luego de haber analizado que la aplicación del Decreto 1507 de 2014 ha resultado en la negación, dilación y violación de múltiples derechos fundamentales de las personas con discapacidad, incluyendo el derecho a la seguridad social, al mínimo vital y a la estabilidad laboral, es posible concluir que esta norma requiere de una reestructuración basada en el modelo social de discapacidad, con nuevos criterios, ampliación de conceptos y visiones que se desliguen del modelo médico tradicional, el cual perpetua estigmas y prejuicios, y que ha permitido que las instituciones de salud, pensiones, y riesgos, logren que la calificación sea una barrera más y una excusa para el incumplimiento de sus obligaciones.

En consecuencia, el Decreto 1507 de 2014 desconoce el modelo social de discapacidad, toda vez que no responde a la eliminación de barreras al ignorar las disposiciones legales y jurisprudenciales que establecen el deber del Estado de adoptar medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables, y de eliminar toda forma de discriminación por razón de la discapacidad.

7. Referencias

- Chaverra Cifuentes, C. A. (2023). *Barreras de orden social y legal que deben enfrentar las personas en estado de discapacidad al pretender el acceso al mercado laboral colombiano* [tesis de maestría, Universidad Pontificia Bolivariana]. Repositorio Institucional Universidad Pontificia Bolivariana. <http://hdl.handle.net/20.500.11912/10599>
- Colombia. Congreso de la Republica. (1993). *Ley 100 de 1993 Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones*. D.O. No. 41148. Bogotá, Colombia.
- Colombia. Congreso de la Republica. (1997). *Ley 361 de 1997 Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones*. D.O. No. 42978. Bogotá, Colombia.
- Colombia. Congreso de la Republica. (2009). *Ley 1346 de 2009 Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad"*, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. D.O. No. 47427. Bogotá, Colombia.
- Colombia. Congreso de la Republica. (2013). *Ley 1618 de 2013 Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad*. D.O. No. 48717. Bogotá, Colombia.
- Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Plena. (21 de abril de 2010). *Sentencia C-293/10*. Colombia. M.P: Nilson Pinilla Pinilla
- Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Tercera de Revisión. (11 de mayo de 2010). *Sentencia T-340/10*. Colombia. M.P. Juan Carlos Henao Pérez
- Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Plena. (11 de marzo de 2014). *Sentencia C-131/14*. Colombia. M.P: Mauricio González Cuervo

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Séptima de Revisión. (11 de septiembre de 2014). *Sentencia T-684/14*. Colombia. M.P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Plena. (16 de octubre de 2014). *Sentencia C-767/14*. Colombia. M.P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Plena. (1 de febrero de 2017). *Sentencia C-042/17*. Colombia. M.P: Aquiles Arrieta Gómez

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Plena. (24 de julio de 2019). *Sentencia C-329/19*. Colombia. M.P: Carlos Bernal Pulido

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Primera de Revisión. (12 de septiembre de 2019). *Sentencia T-425/19*. Colombia. M.P: Carlos Bernal Pulido

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Segunda de Revisión. (21 de agosto de 2020). *Sentencia T-336/20*. Colombia. M.P: Diana Fajardo Rivera

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Plena. (5 de febrero de 2021). *Sentencia C-025/21*. Colombia. M.S: Cristina Pardo Schlesinger

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Tercera de Revisión. (21 de julio de 2021). *Sentencia T-264/21*. Colombia. M.P: Alejandro Linares Cantillo

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Quinta de Revisión. (3 de junio de 2022). *Sentencia T-195/22*. Colombia. M.P: Paola Andrea Meneses Mosquera

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Novena de Revisión. (16 de noviembre de 2022). *Sentencia T-402/22*. Colombia. M.P: Natalia Ángel Cabo

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Sexta de Revisión. (29 de noviembre de 2022). *Sentencia T-425/22*. Colombia. M.S: Hernán Correa Cardozo

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Primera de Revisión. (10 de abril de 2023).

Sentencia T-094/23. Colombia. M.P: Natalia Ángel Cabo

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Primera de Revisión. (18 de julio de 2023).

Sentencia T-265/23. Colombia. M.S: Natalia Ángel Cabo

Colombia. Corte Constitucional Colombiana, Sala Plena. (19 de julio de 2023). *Sentencia SU-*

269/23. Colombia. M.P: Diana Fajardo Rivera

Colombia. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. (15 de julio de 2008). *Sentencia*

32532/08. Colombia. M.P: Elsy Del Pilar Cuello Calderón

Colombia. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. (24 de febrero de 2021). *Sentencia*

SL572/21. Colombia. M.P: Luis Benedicto Herrera Díaz

Colombia. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. (10 de mayo de 2023). *Sentencia*

SL1152/23. Colombia. M.P: Marjorie Zuñiga Romero

Colombia. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. (13 de julio de 2022). *Sentencia*

SL3008/22. Colombia. M.P: Iván Mauricio Lenis Gómez

Colombia. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. (25 de octubre de 2023). *Sentencia*

SL2834/23. Colombia. M.P: Marjorie Zuñiga Romero

Colombia. Dirección Nacional de Defensoría Pública (2016). *La Calificación Integral y la Pensión*

de Invalidez, Edición No. 04. Bogotá, Colombia.

Colombia. Ministerio de Salud y Protección Social. (2017) *Balance Proceso Reglamentario - Ley*

Estatutaria 1618 de 2013. Bogotá, Colombia.

Colombia. Ministerio de Salud y Protección Social. (2022) *Resolución 1239 de 2022: Por la cual*

se dictan disposiciones en relación con el procedimiento de certificación de discapacidad y el

Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad. Bogotá, Colombia.

Colombia. Presidencia de Colombia (1999) *Decreto 917 de 1999. Por el cual se modifica el Decreto 692 de 1995*. Bogotá, Colombia.

Colombia. Presidencia de Colombia (2014) *Decreto 1507 de 2014. Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional*. Bogotá, Colombia.

Dalmeda, M. E. P., & Chhabra, G. (2019). *Modelos teóricos de discapacidad: un seguimiento del desarrollo histórico del concepto de discapacidad en las últimas cinco décadas*. Revista Española de Discapacidad (REDIS), Vol. 7, N°. 1, 2019, págs. 7-27.
<https://www.cedid.es/redis/index.php/redis/article/view/429>

Fernández López, J., Fernández Fidalgo, M., Geoffrey, Reed, Stucki, Gerold, & Cieza, Alarcos. (2009). *Funcionamiento y discapacidad: la clasificación internacional del funcionamiento (CIF)*. Revista Española de Salud Pública, 83(6), 775-783.

Fuentes Avila, X., Damián Núñez, E. F., y Carreño Colchado, M. M. (2021). *Revisión teórica del modelo social de discapacidad. Propósitos Y Representaciones*, 9(SPE1), e898.
<https://doi.org/10.20511/pyr2021.v9nSPE1.898>

Garay Ordoñez, F. D., & Carhuancho Mendoza, I. M. (2019). *Modelo social como alternativa para el desarrollo de la persona con discapacidad*, Callao. Perú. Telos, 21(3), 681-709.
<https://doi.org/10.36390/telos213.10>

Quinn, Gerard & Degener, Theresia (2002). *Derechos humanos y discapacidad. Uso actual y posibilidades futuras de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas en el contexto de la discapacidad*. United Nations Publications, 2003.

Maldonado, V., & Jorge, A. (2013). *El modelo social de la discapacidad: una cuestión de derechos humanos*. Boletín mexicano de derecho comparado, 46(138), 1093-1109.

-
- Naciones Unidas (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Nueva York, vol. 2515, núm. 44910.
- Organización Mundial de la Salud [OMS] (1983). *Clasificación Internacional de las Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías - CIDDM*. Madrid, España.
- Organización Mundial de la Salud [OMS] (2001). *Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud – CIF*. Madrid, España.
- Palacios, A. (2008). *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Cermi.
- Palacios, A., & Bariffi, F. (2007). *La discapacidad como una cuestión de derechos humanos. Una aproximación a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Ediciones Cinca. <http://hdl.handle.net/11181/3912>
- Palacios, A. (2017). *El modelo social de discapacidad y su concepción como cuestión de derechos humanos*. Centro de Investigación y Docencia en Derechos Humanos “Alicia Moreau”, Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina. <https://doi.org/10.21501/22161201.2190>
- Suarez Peña, F., & Lopez Molina, L. L. (2023). *Barreras del mercado laboral para personas discapacitadas: un análisis desde el principio de igualdad*. <https://hdl.handle.net/10901/28007>.
- Toboso Martín, M. y Arnau Ripollés, M.S. (2008). *La discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen*. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, 10 (20), 64-94. <https://www.redalyc.org/pdf/282/28212043004.pdf>
- Uribe Mariño, T. (2013). *Compitiendo contra todo - intervención ciudadana en el caso de dos atletas paralímpicos ante la corte constitucional. Implicaciones para la materialización del*

modelo social de la discapacidad en Colombia. [tesis de pregrado, Uniandes]. Repositorio Institucional Universidad de los Andes. <http://hdl.handle.net/1992/19797>

Vallejo, M. (2010). *Discapacidad y accesibilidad en la localidad de Fontibón: Una mirada desde el territorio y los sistemas de información geográfica participativos*. [tesis de maestría, Universidad Nacional]. Repositorio Institucional Universidad Nacional. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/6825>

Velarde Lizama, V. (2011). Los modelos de la discapacidad: un recorrido histórico. *Revista empresa y humanismo*, Vol XV (1) 115-136. <https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/>