

**DIRECTRIZ 01 DE 8 DE JUNIO DE 2016 SOBRE EL TEMA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 40 DEL DECRETO 1352 DE 2013 INTEGRADO EN EL DECRETO UNICO SECTOR TRABAJO BAJO EL NUMERO 2.2.5.1.38. EN CUANTO AL ALCANCE DE LA CONTROVERSIA Y EL RECURSO DE APELACION Y LA NECESIDAD DE APLICAR LA NO REFORMATIO IN PEJUS.**

La Junta Nacional de Calificación de Invalidez en plenaria, en ejercicio de la competencia conferida por el Legislador mediante Artículo 13 numeral 2° del Decreto 1352 de 2013, se permite comunicar a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del país, la Directriz de unificación de criterio No. 001 de 2016, mediante la cual se desarrollan los parámetros legalmente estatuidos para la **APLICACIÓN DEL ARTICULO 40 DEL DECRETO 1352 DE 2013 INTEGRADO EN EL DECRETO UNICO SECTOR TRABAJO BAJO EL NUMERO 2.2.5.1.38. EN CUANTO AL ALCANCE DE LA CONTROVERSIA Y EL RECURSO DE APELACION**

Los miembros e integrantes de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en reunión plenaria llevada a cabo el 8 de junio de 2016, luego de escuchar las diversas posturas y teniendo presente la discusión planteada en el marco del Encuentro de Juntas de Calificación del pasado septiembre de 2015, se presenta el concepto de la Junta Nacional como institución técnica – pericial de carácter médico del Sistema de Seguridad Social Integral producto de la deliberación llevada a cabo por los profesionales que conforman la entidad como un proceso de construcción de un concepto especializado interdisciplinario se disertó sobre la conveniencia de aplicar o no el principio general de la o reformatio in pejus en el proceso de calificación, tema que ha sido de amplio debate con las juntas regionales y luego de discernir sobre el tema se acordó que no era necesario acudir a la aplicación de este principio general del derecho por lo que se tomó la decisión de analizar el contenido del artículo 40 del decreto 1352 de 2013 integrado en el decreto único sector trabajo bajo el número 2.2.5.1.38., para lo cual en el presente documento primero haremos un transcripción de las normas pertinentes y conducentes y posteriormente expondremos nuestras conclusiones.

### **MARCO NORMATIVO:**

- **DECRETO UNICO SECTOR TRABAJO 1072 DE 2015**

Artículo 2.2.5.1.38. Dictamen. Es el documento que deberá contener siempre, y en un solo documento, la decisión de las Juntas Regionales en primera instancia o Nacional de Calificación de Invalidez en segunda instancia, sobre los siguientes aspectos:

1. Origen de la contingencia, y
2. Pérdida de capacidad laboral junto con su fecha de estructuración si el porcentaje de este último es mayor a cero por ciento de la pérdida de la capacidad laboral (0%).

Así como, los fundamentos de hecho y de derecho y la información general de la persona objeto del dictamen. Lo anterior, debe estar previamente establecido en la calificación que se realiza en primera oportunidad y las Juntas Regionales y la

**Nacional en el dictamen resolverán únicamente los que hayan tenido controversia respecto del origen, la pérdida de la capacidad laboral, la fecha de estructuración y transcribirá sin ningún tipo de pronunciamiento, ni cambio alguno, aquellos que no hayan tenido controversia.**

La decisión del dictamen será tomada por la mayoría de los integrantes de la Junta de Calificación de Invalidez o sala según sea el caso y todos sus integrantes tienen la responsabilidad de expedirlo y firmarlo en el formulario establecido por el Ministerio del Trabajo.

Cuando exista salvamento de voto, el integrante que lo presente deberá firmar el dictamen, dejando constancia en el acta sobre los motivos de inconformidad y su posición, sin que esa diferencia conceptual sea causal de impedimento alguno.

PARÁGRAFO. Los dictámenes emitidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, no son actos administrativos. (Decreto 1352 de 2013, art. 40)

**ARTÍCULO 142. CALIFICACIÓN DEL ESTADO DE INVALIDEZ.** <Ver modificaciones directamente en la Ley 100 de 1993> El artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 52 de la Ley 962 de 2005, quedará así:

"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. Este manual 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.

Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales.

**DECRETO LEY 019 DE 2012 ARTÍCULO 142. CALIFICACIÓN DEL ESTADO DE INVALIDEZ.** <Ver modificaciones directamente en la Ley 100 de 1993> El artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 52 de la Ley 962 de 2005, quedará así:

"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. Este manual 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.

Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, **determinar en una primera oportunidad** la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado **no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad** dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales.

## CONCLUSIONES:

Teniendo en cuenta que apelo o controvertió únicamente el (calificado o entidad) y que el objeto de su recurso o controversia es solamente uno de los aspectos de la calificación o aun cuando el recurso sea presentado por todas las partes, analizando las normas que regulan, el recurso de apelación en cuanto a su legitimación para interponerse tenemos entonces un limitante tanto de sujeto procesal como de materia, si bien es cierto, el código procesal laboral y de la seguridad social no se refiere al tema, acudiremos al código general del proceso, que nos advierte que solo está legitimado para recurrir el sujeto al que la sentencia le ha sido desfavorable y solo en la materia que le ha sido desfavorable; en lo demás acudiremos a las normas especiales, partiendo de esta premisa y aplicándola a nuestro caso que es el dictamen de calificación debemos acudir al artículo 40 del decreto 1352 de 2013, el cual fue incorporado en el decreto de único del sector trabajo 1072 de 2015 podemos concluir sin lugar a dudas que:

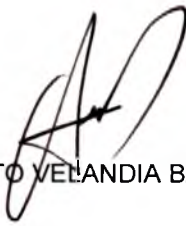
1. Que el artículo 2.2.5.1.38. del decreto 1072 de 2015 hace referencia al "dictamen" es decir es aplicable al de primera oportunidad, al de primera instancia y al de segunda instancia.
2. Que el artículo 2.2.5.1.38. del decreto 1072 de 2015 reza en uno de sus apartes: **"las Juntas Regionales y la Nacional en el dictamen resolverán únicamente los que hayan tenido controversia"** con lo cual nos está indicando que este aspecto se debe aplicar en primera instancia cuando se resuelva la controversia y en segunda instancia cuando se resuelva la apelación. Es decir es aplicable a la junta regional de calificación de invalidez y a la junta nacional de calificación de invalidez.

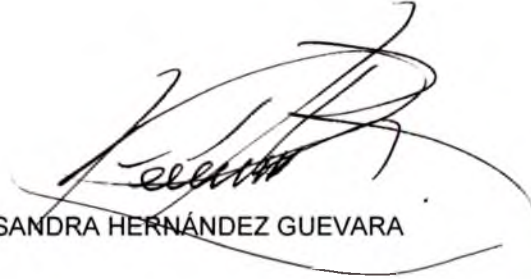
3. Que el artículo 2.2.5.1.38. del decreto 1072 de 2015 reza en uno de sus apartes: **“resolverán únicamente los que hayan tenido controversia respecto del origen, la pérdida de la capacidad laboral, la fecha de estructuración y transcribirá sin ningún tipo de pronunciamiento, ni cambio alguno, aquellos que no hayan tenido controversia”** es decir que no le es posible a quien resuelve la controversia hacer pronunciamiento alguno sobre los aspectos que no fueron objeto de la controversia y el recurso y su obligación de pronunciarse solo sobre los aspectos controvertidos ordenándose por la norma transcribir los demás aspectos no controvertidos. Esta parte de la norma desarrolla el principio de la congruencia, el cual es un principio general del derecho especialmente del derecho procesal.
4. Que de acuerdo a la lógica y al sentido común quien controvierte un dictamen lo hace respecto a lo que le es desfavorable, en concordancia con lo anterior si un calificado controvierte una P.C.L. lo que persigue es que se le incremente la misma, razón por la cual no es de recibo que se reduzca, pues la reducción de la P.C.L. no es el objeto de la controversia ni del recurso.

Por último es importante resaltar esta norma en su texto es suficientemente clara y que no requiere para su interpretación ejercicio diferente a su lectura, por tal razón se exhorta a las juntas regionales de calificación de invalidez para que le den cabal cumplimiento, en principio la discusión se dio sobre la aplicación de la no reformatio in pejus, pero ante la suficiencia de la norma se concluyó que no era necesario acudir a los principios generales del derecho para aplicarla.

Dada en Bogotá a los ocho (8) días del mes de junio de 2016 y se remite a las Juntas Regionales por intermedio de la Dirección Administrativa.

Para constancia firman los integrantes y miembros de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

  
EDGAR HUMBERTO VELANDIA BACCA

  
SANDRA HERNÁNDEZ GUEVARA



LUIS EMILIO VARGAS PÁJARO



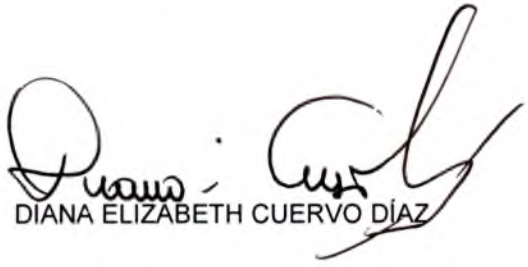
LISIMACO HUMBERTO GÓMEZ ADAIME



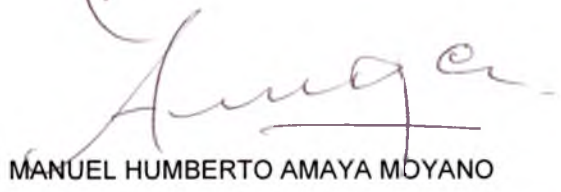
JORGE FERREIRA GÓMEZ  
CASTILLO



ADRIANA DEL PILAR ENRÍQUEZ



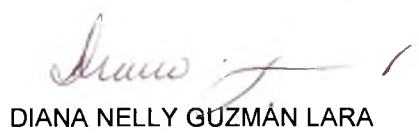
DIANA ELIZABETH CUERVO DÍAZ



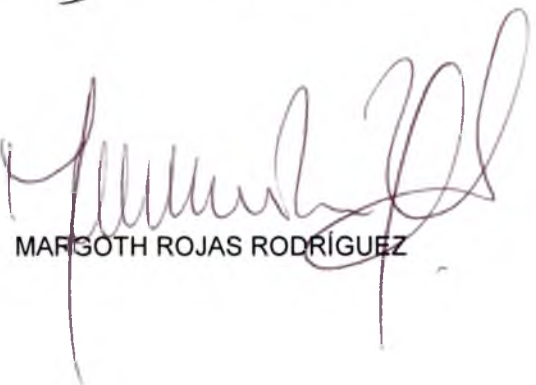
MANUEL HUMBERTO AMAYA MOYANO



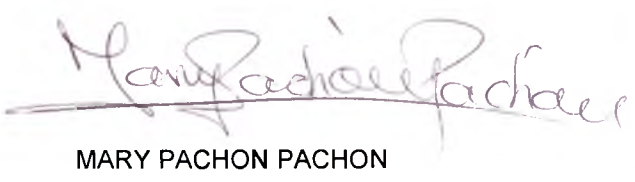
LUZ HELENA CORDERO VILLAMIZAR




DIANA NELLY GUZMÁN LARA



MARGOTH ROJAS RODRÍGUEZ



MARY PACHON PACHON



DORA ANGÉLICA VARGAS RUIZ



VÍCTOR HUGO TRUJILLO HURTADO



GLORIA MARIA MALDONADO RAMÍREZ



CRISTIAN ERNESTO COLLAZOS SALCEDO.





**DIRECTRIZ DE UNIFICACIÓN DE CRITERIOS No. 002 DE 2016**

**CALIFICACIÓN DE LA DISCAPACIDAD INTELECTUAL Y DEL EJE II DEL CAPITULO XIII  
"TRASTORNOS MENTALES Y DEL COMPORTAMIENTO" DEL DECRETO 1507 DE 2014**

La Junta Nacional de Calificación de Invalidez en plenaria, en ejercicio de la competencia conferida por el Legislador mediante el numeral 2° Artículo 2.2.5.1.9. del Decreto 1072 de 2015, se permite comunicar a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del país, la Directriz de unificación de criterio No. 002 de 2016, mediante la cual se desarrollan los parámetros para la correcta interpretación y calificación de la discapacidad intelectual y del Eje II del Capítulo XIII "Trastornos mentales y del comportamiento" del Manual Único para la Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional

Los miembros e integrantes de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en reunión plenaria llevada a cabo el 6 de julio de 2016, luego de escuchar las diversas posturas, presenta el concepto de la Junta Nacional como institución técnica – pericial de carácter médico del Sistema de Seguridad Social Integral, producto de la deliberación llevada a cabo por los profesionales que conforman la entidad como un proceso de construcción de un concepto especializado interdisciplinario.

**1. Sobre los Ejes I y II del Capítulo XIII "Trastornos mentales y del comportamiento"**

En el **Capítulo XIII "Trastornos mentales y del comportamiento"** del Manual Único para la calificación de la pérdida de la capacidad laboral y ocupacional se establece que "para efectos de calificar la pérdida de capacidad laboral u ocupacional por enfermedad mental o trastorno del comportamiento, se tendrán en cuenta los ejes I y II acorde a la Tabla 13.1 de la calificación". La tabla presentada es la siguiente:

Eje	Condición
I	Trastornos clínicos Otros problemas que pueden ser objeto de atención clínica
II	Trastornos de personalidad
III	Enfermedades médicas (con código CIE10)
IV	Problemas psicosociales y ambientales
V	Evaluación de la actividad global

No obstante, en el numeral 13.3.3 "Metodología de calificación" se lee:

*"Calificar solamente el cuadro o síndrome clínico con mayor valor porcentual de deficiencia (Eje I); igualmente se tendrá en cuenta, un solo trastorno de personalidad o discapacidad intelectual (Eje II), el de mayor valor porcentual, cuando existan varios" (numeral 4)*



*“El valor de la deficiencia global por trastornos mentales y del comportamiento será la suma aritmética de las deficiencias derivadas de un cuadro clínico (Eje I) y un trastorno de personalidad o discapacidad intelectual (Eje II)...” (numeral 5)*

Nótese que al incluir la discapacidad intelectual dentro del Eje II los dos anteriores textos no corresponden a lo que se visualiza en la Tabla 13.1, pues en ella el Eje II incluye solamente los trastornos de personalidad. Adicionalmente, el texto que sigue a dicha Tabla contiene un error al señalar los trastornos del desarrollo como pertenecientes al Eje II. El texto referido es el siguiente:

*“Cada uno de los 5 ejes (en una escala de I a V) hace referencia a un tipo diferente de información. Los tres primeros constituyen las categorías de diagnósticos principales e incluyen los cuadros clínicos y las condiciones que son el foco del tratamiento (Eje I), la personalidad y los trastornos del desarrollo (Eje II) y los trastornos y condiciones físicas que puedan ser relevantes para la comprensión y manejo del cuidado de la persona (Eje III)”.*

Por lo tanto, teniendo en cuenta que:

1. Para la correcta calificación de la discapacidad intelectual se hace necesario solucionar la ambigüedad y confusión señaladas anteriormente, en relación con la metodología de calificación, pues mientras en la parte inicial en el Eje II solo se incluyen los trastornos de personalidad, en los puntos siguientes se incluyen también en este Eje la discapacidad intelectual y los trastornos del desarrollo, lo cual puede inducir a error.
2. De acuerdo con el Artículo 4 del Decreto 1507 de 2014, para la comprensión del Manual se aplicarán, entre otras, las siguientes normas de interpretación: 1) “Los términos de contenido técnico se utilizarán con el sentido que tienen en su respectiva disciplina” y 2) “Cuando una patología o diagnóstico no aparezca en el texto del presente Manual, o no se pueda homologar al mismo, se acudirá a la interpretación dada en instrumentos similares de otros países o de organismos internacionales, tales como la Comisión de Expertos de la OIT, el Manual de Consecuencias de la Enfermedad de la OMS y el CIF y el Manual de Discapacidades de la Asociación Médica Americana AMA versiones 5a y 6a y sus actualizaciones”.
3. Respecto a los trastornos mentales y del comportamiento, la norma de referencia internacional es el Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales (DSM por sus siglas en inglés) de la Asociación Psiquiátrica Americana, el cual en sus versiones IV y IV Revisado, presenta un sistema multiaxial compuesto por cinco ejes. La utilidad de este sistema es presentada así:

*“proporciona un formato adecuado para organizar y comunicar información clínica, para captar la complejidad de las situaciones clínicas y para describir la heterogeneidad de los individuos que presentan el mismo diagnóstico. Además, el sistema multiaxial promueve la aplicación del modelo biopsicosocial en clínica, enseñanza e investigación” (DSM IV versión español p. 27).*

Esta clasificación es también la utilizada en la metodología descrita para calificar los trastornos mentales y del comportamiento en las versiones AMA V y AMA VI de la Asociación Médica Americana.



La clasificación multiaxial del DSM IV incluye cinco ejes que son:

Eje	Condición
I	Trastornos clínicos Otros problemas que pueden ser objeto de atención clínica
II	Trastornos de personalidad Retraso mental ( <i>denominado "Discapacidad intelectual" en el Decreto 1507 de 2014</i> )
III	Enfermedades médicas (con código CIE10)
IV	Problemas psicosociales y ambientales
V	Evaluación de la actividad global

Y frente a los ejes I y II el DSM IV especifica:

*"El Eje I describe todos los trastornos incluidos en la clasificación excepto los trastornos de la personalidad y el retraso mental (que se han incluido en el Eje II)" (DSM IV versión español, p. 27) .*

*"El Eje II incluye los trastornos de la personalidad y el retraso mental. También puede utilizarse para hacer constar mecanismos de defensa y características desadaptativas de la personalidad. Enumerar los trastornos de la personalidad y el retraso mental en un eje separado asegura que se tomará en consideración la posible presencia de trastornos de la personalidad y retraso mental, anomalías éstas que pudieran pasar desapercibidas cuando se presta atención directa a trastornos del Eje I, habitualmente más floridos" (28) (negrillas nuestras).*

La Junta Nacional de Calificación de Invalidez en sala plena establece que:

1. Para guardar coherencia con los instrumentos diagnósticos internacionales (DSM IV, DSMIV-R, AMA V y AMA VI) la discapacidad intelectual (llamada en el DSM-IV "retardo mental") debe ser considerada dentro del Eje II junto con los Trastornos de personalidad y Cambios perdurables de personalidad.
2. Los trastornos del desarrollo, de acuerdo con el DSM-IV, se clasifican dentro del Eje I junto al grupo de trastornos clínicos.
3. METODOLOGÍA DE CALIFICACIÓN: Tal como lo establece el Decreto 1507 de 2014 numeral 13.3.3 "Metodología de calificación", si existe más de un diagnóstico en el Eje I se debe escoger el cuadro o síndrome clínico con mayor valor porcentual de deficiencia. Del mismo modo, si en el Eje II existiera de manera simultánea un trastorno de personalidad y una discapacidad intelectual, se tendrá en cuenta el de mayor valor porcentual. El valor total del Capítulo XIII será el resultado de la suma aritmética de los dos ejes, tal como lo dice textualmente el Manual de calificación:

*"El valor de la deficiencia global por trastornos mentales y del comportamiento será la suma aritmética de las deficiencias derivadas de un cuadro clínico (Eje I) y un trastorno de personalidad o discapacidad intelectual (Eje II). El valor del trastorno de personalidad depende de si existe o no un trastorno en el eje I o de la característica de ese trastorno, cuando es pertinente, de acuerdo con la tabla 13.9). La deficiencia resultante de los trastornos mentales y*





de comportamiento se combina mediante la fórmula de combinación de valores con las deficiencias en otros órganos o sistemas diferentes" (ver puntos 4, 5 y 6 del Numeral 13.3.3 del Decreto 1507 de 2014).

**No obstante, para no incurrir en error técnico, si se presentara de manera simultánea un trastorno del Eje I y una discapacidad intelectual, el total de la suma aritmética no podrá sobrepasar el 100% antes de la ponderación.**

**2. Sobre la calificación de los "Trastornos de personalidad y Cambios perdurables de personalidad (Eje II)".**

La Tabla 13.9 del Decreto 1507 de 2014 "Trastornos de Personalidad y cambios perdurables de Personalidad (Eje II)" incluye los criterios que se deben tener en cuenta cuando se va a calificar un trastorno de la personalidad, estableciendo que el porcentaje de deficiencia que se asigne está en relación con la presencia o no de un trastorno del Eje I o "cuadro clínico", según los siguientes parámetros:

Se asigna 0%	Cuando el trastorno de personalidad coexiste con un cuadro clínico (Eje I) que da lugar a un deterioro de la actividad o funcionamiento mental.
Se asigna 20%	Cuando el trastorno de personalidad coexiste con un cuadro clínico (Eje I) que no da lugar a un deterioro de la actividad o funcionamiento mental.
Se asigna 40%	Cuando hay un trastorno de personalidad pero no existe trastorno en el Eje I

Lo anterior se comprende mejor si se tiene en cuenta que los trastornos clínicos (Eje I) de mayor gravedad comprometen y deterioran el funcionamiento global de un individuo (incluyendo su personalidad), y por tanto no es necesario agregarle una calificación adicional por trastorno de personalidad en el Eje II.

No obstante, con el fin de interpretar adecuadamente el 0% de la anterior escala de calificación, se hace necesario dar mayor claridad sobre cuáles son los cuadros clínicos (Eje I) que pueden dar lugar a un deterioro de la actividad o funcionamiento mental y en qué niveles de gravedad puede darse esta situación. Al analizar cada una de las tablas de los diferentes diagnósticos del Eje I, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en sala plena establece que, en caso de existir de manera simultánea un cuadro clínico (Eje I) y un trastorno de personalidad (Eje II) **se debe asignar 0%** a este último cuando suceda lo siguiente:

1. Cuando en el Eje I se califique un trastorno psicótico clasificado en clases III, IV o V de la Tabla 13.2.
2. Cuando en el Eje I se califique un trastorno del humor clasificado en clase III de la Tabla 13.2.



Libertad y Orden

Junta Nacional de Calificación de Invalidez  
República de Colombia

- 3. Cuando en el Eje I se califique un trastorno generalizado del desarrollo clasificado en clases III o IV de la Tabla 13.7.

Dada en Bogotá a seis (6) días del mes de julio de 2016 y se remite a las Juntas Regionales por intermedio de la Dirección Administrativa.

Para constancia firman los integrantes y miembros de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

EDGAR HUMBERTO VELANDÍA BACCA

SANDRA HERNÁNDEZ GUEVARA

LUIS EMILIO VARGAS PÁJARO

LISIMACO HUMBERTO GÓMEZ ADAIME

ADRIANA DEL PILAR ENRÍQUEZ C.

DIANA ELIZABETH CUERVO DÍAZ

MANUEL HUMBERTO AMAYA MOYANO

LUZ HELENA CORDERO VILLAMIZAR

DIANA NELLY GUZMÁN LARA

MARGOTH ROJAS RODRÍGUEZ

MARY PACHON PACHON

DORA ANGÉLICA VARGAS RUÍZ

VÍCTOR HUGO TRUJILLO HURTADO



Libertad y Orden

Junta Nacional de Calificación de Invalidez  
República de Colombia

  
GLORIA MARIA MALDONADO RAMÍREZ

  
CRISTIAN ERNESTO COLLAZOS S.