

**SISTEMA GENERAL DE RIESGOS LABORALES EN EL MARCO NORMATIVO
A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA DE 1991**

**MARÍA DEL CARMEN MONTOYA
CLAUDIA MARCELA LÓPEZ CARDONA
JESÚS ANTONIO DE LA CRUZ MALLAMA**

**Presentado a la Fundación Universitaria del Área Andina como Requisito para
Optar por el Título de Especialista en Gerencia en Seguridad y Salud en el Trabajo**

**ROSALBA LOAIZA TREJOS
YOLLY SAMARA SANDOVAL JAIMES**

**FUNDACIÓN UNIVERSITARIA DEL ÁREA ANDINA
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA SALUD
ESPECIALIZACIÓN GERENCIA EN SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO
BOGOTÁ**

2020

DEDICATORIA

A nuestras familias que durante la investigación nos apoyaron. También a los trabajadores colombianos que hoy gozan de salud y seguridad gracias a la lucha de aquellos políticos comprometidos antes y después de la Constitución de 1991.

Contenido

INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I. PRELIMINARES	11
1.1 Descripción del problema	11
1.1.1 Pregunta problema	16
1.2. Objetivos	16
1.2.1 Objetivo general.....	16
1.2.2 Objetivos específicos	16
1.3 Justificación	17
1.4 Metodología	19
1.4.1 Enfoque de la investigación	19
1.4.2 Diseño metodológico	20
1.4.3 Técnicas de recolección de la información.....	21
1.4.4 Tipo de estudio.....	21
1.4.5 Unidad de trabajo	22
1.4.6 Fases el proceso	23
1.4.7 Aspectos Éticos.....	24
CAPÍTULO II. NORMATIVIDAD SOBRE RIESGOS LABORALES ANTES DE LA EDICIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991	25
CAPÍTULO III. NORMATIVIDAD VIGENTE DEL SISTEMA GENERAL DE RIESGOS LABORALES - SGRL	47
CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LOS CAMBIOS CONCEPTUALES Y DE APLICACIÓN QUE HA TENIDO EL SISTEMA DE RIESGOS A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DEL 1991	67
CONCLUSIONES	80

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	83
---	-----------

Índice de tablas

Tabla 1. Clasificación de la normatividad antes de Constitución de 1991	43
Tabla 2. Clasificación de la Normatividad vigente del Sistema General de Riesgos Laborales - SGRL.....	62
Tabla 3. Riesgos y cotizaciones mínimas y máximas.....	77

Indice de gráficas

Gráfica 1. Retrospectiva de 1994 a 2008	76
--	----

RESUMEN

El objetivo del escrito fue establecer el marco normativo del Sistema General de Riesgos Laborales - SGRL- a partir de la promulgación de la Constitución política de Colombia de 1991. Entre los apartados se encuentra un planteamiento del problema, una justificación, una metodología, unos capítulos de resultados y unas conclusiones. En los hallazgos, se dio cuenta de que en la Constitución de 1886 son pocos los artículos dedicados a la salud y seguridad en el trabajo. Sin embargo, de ahí hasta el año 1991 el Congreso Nacional de la República de Colombia promulgó un conjunto de leyes que preparó el camino para consolidar Sistema General de Riesgos Laborales - SGRL- a partir de la Constitución de 1991. La conclusión general es: Colombia goza de un Sistema General de Riesgos Laborales - SGRL- producto de una nueva forma de ver al trabajador, sus derechos y el deber del Estado.

Palabras clave: Sistema General de Riesgos Laborales, Constitución política, trabajador.

ABSTRACT

The objective of the document was to establish the normative framework of the General System of Labor Risks - SGRL- from the promulgation of the 1991 Constitution of Colombia. Among the sections is a statement of the problem, a justification, a methodology, some chapters results and conclusions. In the findings, he realized that in the Constitution of 1886 there are few articles dedicated to health and safety at work. However, from then until 1991 the National Congress of the Republic of Colombia promulgated a set of laws that paved the way for consolidating the General System of Labor Risks - SGRL- from the 1991 Constitution. The general conclusion is: Colombia It enjoys a General System of

Occupational Risks - SGRL- product of a new way of seeing the worker, his rights and the duty of the State.

Keywords: General System of Occupational Risks, Political Constitution, worker.

INTRODUCCIÓN

A nivel mundial, existe una reducción importante de los accidentes de trabajo. Dice la Organización Mundial del Trabajo (2019), OMS por su sigla, que ello es gracias a los sistemas de riesgos laborales y a distintas normas que obligan al empleador a garantizar la seguridad del trabajador. Colombia no es ajena a este cambio. Entre 2018 y el 2019, según datos del Ministerio del Trabajo (2019), la tasa de accidentalidad se redujo significativamente luego de implementar el Sistema Laboral de Riesgos en el 2014 y acogerse a pronunciamientos internacionales. Esto ha llevado a formular distintas preguntas. Por ejemplo ¿cómo ha evolucionado el Sistema Laboral de Riesgos en Colombia? ¿Cuáles son las leyes más relevantes en la materia? Y ¿cómo las Constituciones, la de 1886 y 1991, abordan la seguridad y los accidentes del trabajador?

A estas y otras preguntas intentará responder el escrito. Así pues, en el transcurso de este trabajo se encontrará el análisis y rastreo respecto al Sistema General de Riesgos Laborales que tantas inquietudes deja para las empresas como para los afiliados. En esta medida la investigación se divide en cuatro puntos fundamentales que conglomeran la naturaleza de este trabajo.

En el capítulo I o capítulos preliminares, se estructuró todo el contexto y la problemática que se identifica sobre el Sistema General de Riesgos, lo cual sirve de base para la iniciativa de esta investigación. En el capítulo II se construyeron los antecedentes, el nacimiento y desarrollo del Sistema de Riesgos a través de la vigencia de la Constitución Política de 1886.

En este se podrá entender el contexto que vivían los colombianos de esa época y cómo los decretos, leyes y resoluciones se inscriben dentro de la naturaleza de una constitución.

En el capítulo III se observó el mismo fenómeno del Sistema de Riesgos pero desde la vigencia de la Constitución de 1991 y desde los parámetros que la establecen y que se adaptan hacia las nuevas necesidades constitutivas. Se logra una profundización respecto a cada uno de los cambios que ha sufrido esta ley a través de los años.

En el capítulo IV se planteó un paralelo entre la normatividad que rigió ambas vigencias constitucionales, para diferencia y establecer ventajas y desventajas entre la aplicación del sistema de Riesgos Laborales en el país. Finalmente están las conclusiones que responden a los objetivos del proyecto sintetizando las ideas más relevantes luego clasificar, analizar e interpretar la información.

CAPÍTULO I. PRELIMINARES

1.1 Descripción del problema

En Colombia, de 1886 a 1991 existía una Constitución impulsada por Rafael Núñez y escrita por Miguel Antonio Caro que otorgaba régimen fiscal a la iglesia, negaba la libertad de credos, centralizaba el poder político en la capital del país, Bogotá, unificaba las fuerzas militares y abordaba someramente el trabajo, los derechos del empleado, los deberes del empleador, las responsabilidades del Estado para con los trabajadores públicos y privados y los sistemas de salud y seguridad. Tanto es así que en la Constitución de 1886 los artículos referidos al tema son pocos.

Por mencionar está el artículo 32, el cual dice que se garantizan la libertad empresarial y el interés del sector privado por generar empleo dentro de los límites del bien común, todo direccionado y a cargo del Estado. (Constitución Política, 1886). O el artículo 44°, que tiene como fin respetar el derecho de los colombianos a desempeñar cualquier oficio y ocupación honesta sin necesidad de pertenecer a gremio de maestros o doctores (Constitución política de 1886, Art. 44). O el 63, que explica que en Colombia es imposible algún empleo que ignore funciones o no exprese un reglamento claro y preciso (Constitución Política, 1886).

Roso (2008), en una investigación sobre las reformas a la Constitución de 1886, se dedica a analizar el porqué la Carta de 1886 no aborda a profundidad el trabajo y tampoco los deberes y derechos relacionados. Según el autor, en aquella época era difícil para Colombia precisar con claridad la noción del trabajo y su alcance, caracterizar los tipos de trabajo, los

riesgos a los cuales se ve expuesto el empleado y la tabla de salarios de acuerdo al perfil y experiencia del colaborador.

Con los años, se introdujeron reformas que de cierta manera abrieron el camino para considerar el trabajo como un elemento fundamental de la Constitución. Entre los hechos más destacados vale señalar el impacto del fordismo en Latinoamérica y los estudios de Taylor sobre la administración de empresas y las reglas que deben guiar las jornadas laborales en las organizaciones.

Ahora bien, a raíz de la Constitución de 1991 cambia el concepto de trabajo identificándose una Constitución protectora de los derechos fundamentales de los colombianos, del medio ambiente, la libertad de credos y el desarrollo de la personalidad. Sus orígenes se remontan a las luchas partidistas de los años 80 y 70, el auge del narcotráfico, la presencia de grupos armados y la globalización y , en especial, a la necesidad de una transformación social en el país, que estuviese acorde con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los tratados internacionales y los fundamentos de las principales ONG´s, la Organización Internacional del Trabajo, OIT, la Organización Mundial de la Salud, OMS, y la Organización Panamericana de la Salud, OPS.

Mezza (2011), en un escrito sobre la historia de Colombia, rescata los rasgos fundamentales de la Constitución de 1991. Según este autor, esta Carta defiende la posibilidad de que los colombianos y las mismas entidades integren el nuevo orden mundial, el cual enaltece al individuo y limita al mínimo las acciones del Estado, asegurando las libertades de los ciudadanos y una economía casi independiente de las decisiones estatales.

En el caso del trabajo, el nuevo orden que menciona Mezza (2011) se refiere a reglas, límites, obligaciones, sistemas y artículos. Por ejemplo, el artículo 25 afirma: “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”(Constitución política, 1991). Lo anterior, significa que el trabajo es una especie de bien común, que no puede ser negado por motivos de raza, sexo o credo. Sigue el artículo 123 para reforzar: "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley".(Constitución Política, 1991). Ello implica que el Estado buscará los medios más adecuados para garantizar ofertas laborales e incentivar la creación de empresas. También nace la tutela, el recurso idóneo para salvaguardar los derechos del trabajador y la salud, los salarios acordes a la función, las cesantías, las vacaciones, las primas, etc.

Jaramillo (2010) concuerda con Mezza (2011), para el autor, el derecho laboral, en materia jurídica, fue el acontecimiento más relevante del siglo XX, lo que dio espacio a reformas y reglamentos que garantizaban, desde la Constitución, protección para el trabajador. Lo mismo sostiene Cabrera (2011), con la constitución el trabajo pasa a ser es un concepto que marca lo que debería ser en el mundo comercial, o sea un buen trabajo o un empleo digno. Por su parte, Goyes y Hidalgo (2012) afirman que el trabajo exige, según el artículo 25 de la Constitución, condiciones dignas y equitativas que habrán de respetarse por los empleadores y contratantes, luego de ser verificadas por las autoridades competentes que analizan los riesgos y peligros a los cuales se ve expuesto el empleado.

Lo anterior, lleva a creer que la evolución legal y jurídica que se ha dado en el plano laboral debido a la Constitución de 1991 es considerable, por no decir que ha dado pie para grandes revoluciones. Aquí una enumeración: se introducen derechos del trabajador y el empleador, los cuales se ven en los distintos códigos, se regulan los salarios, se desarrolla un Sistema de Salud y Seguridad en el Trabajo y el Sistema General de Riesgos Laborales, se establecen jornadas, la salud ocupacional es una obligación de las empresas, el trabajador cuenta con garantías, etc.

Sin embargo, aún no está del todo claro cuál es el impacto de la Constitución en este campo y qué consecuencias implica en una sociedad de libre mercado y flujo de bienes y servicios. Bien lo dice Carrillo (2011), el trabajo en Colombia se instituyó gracias a la Constitución de 1991 como un derecho. Pero sus corolarios no están del todo precisados, o sea, Colombia y empleados ignoran la ley o no respetan sus principios.

Al mismo tiempo, Gómez (2014) en su artículo “Principios y derechos fundamentales de los trabajadores en Colombia, inclusión en tratados de libre comercio y breve comparación con los de otros países iberoamericanos”, indica que todavía el alcance de la Constitución en materia laboral sigue siendo una incógnita. Sus razones: las particularidades de la actividad y sus estrechas conexiones con el Derecho, la economía, la medicina, la política y hasta la moral.

En particular, todavía es impreciso el marco normativo del Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL), su cobertura y aplicación a partir de la Constitución del 1991 hasta la fecha. Y en efecto, el Sistema General de Riesgos Laborales conecta el sistema de prevención

de accidentes de trabajo y enfermedades laborales con los planes de salud ocupacional y prevención de riesgos (Carrillo, 2011). Además, presta atención a los siniestros laborales a través de subsidios por incapacidad, indemnización, pensión de invalidez y pensión de sobrevivientes. Tampoco se tiene una taxonomía clara de cuáles son las normas o leyes que regulan el sistema, si algunas entran en conflicto con otros, cómo están organizadas según la pirámide de Kelsen, porqué unas están derogadas y otras no, qué dice la jurisprudencia al respecto y, más importante aún, la normatividad concuerda con el contexto colombiano.

Jácome (2013), en su artículo “Algunas Reflexiones Presentes para el Futuro del Derecho del Trabajo”, un artículo para la revista Universidad Libre de Colombia, explica que estos vacíos deben considerarse porque de otro modo es complejo comparar las dos Constituciones en términos laborales: la del 1886, una Constitución que favorece al Estado y no al trabajador, que no tiene en cuenta los riesgos y la seguridad, entre otras cosas, por ejemplo el salario y los seguros, y la del 1991, una Carta proteccionista, que desarrolla la tesis según la cual el trabajo es un derecho, que habla de sistema de seguridad y de deberes del empleador, por mencionar uno que otro detalle.

Así, pues, la descripción lleva formularse varias interrogantes: ¿cuándo Colombia desarrolla un Sistema General de Riesgos Laborales a la luz de la Constitución de 1991?, ¿el sistema cumple con las expectativas de los trabajadores?, ¿cuáles son los cambios del Sistema General de Riesgos Laborales desde su creación?, ¿cuál es su cobertura y cómo es su aplicación? y ¿antes de la Constitución de 1991 existía una herramienta igual o parecida para velar por la salud del trabajador? Resumiendo, cuál es el marco normativo del SGRL a partir de la promulgación de la constitución política de Colombia de 1991.

A estas dudas planea responder la investigación, por lo que la pregunta guía se formula como sigue.

1.1.1 Pregunta problema

¿Cuáles el marco normativo del SGRL a partir de la promulgación de la Constitución política de Colombia de 1991?

1.2. Objetivos

1.2.1 Objetivo general

- Establecer el marco normativo del Sistema General de Riesgos Laborales - SGRL a partir de la promulgación de la Constitución política de Colombia de 1991.

1.2.2 Objetivos específicos

- Identificar la normatividad vigente sobre riesgos laborales antes de la edición de la Constitución política de Colombia de 1991.
- Determinar la normatividad vigente del Sistema General de Riesgos Laborales - SGRL.
- Analizar los cambios conceptuales y de aplicación que ha tenido el sistema de riesgos a partir de la Constitución del 1991

1.3 Justificación

El trabajo se ha definido desde muchos ángulos y con muchos recursos teórico-prácticos que le han dotado de un alcance increíble. Por ejemplo, la Organización Mundial del Trabajo (OIT) dice que el trabajo es una amalgamada de acciones humanas que van dirigidas a la satisfacción de unas exigencias personales y sociales. La OIT (2018) afirma:

Se define al trabajo como el conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos. (p. 3)

También está la propuesta De la Garza (s.f). Para este pensador mexicano el trabajo, bien sea material o inmaterial, apunta a la transformación de un objeto en pro de generar valores e intercambio económico. No obstante, De la Garza insiste en que el trabajo como tal va más allá de una actividad productiva. Por eso, en su artículo “Hacia un concepto ampliado de trabajo” apela a una interpretación no tradicional del trabajo distinta al enfoque neoclásico, basado en el fordismo, en la industria y en la relación patrón trabajador, y al clásico marxista, privilegio al trabajo asalariado y la clase obrera.

En Colombia, la definición más extendida del trabajo la ofrece el Código Sustantivo del Trabajo. Según el artículo 5:

[...] es toda actividad humana libre, ya sea material o intelectual, permanente o transitoria, que una persona natural ejecuta conscientemente al servicio de otra, y

cualquiera que sea su finalidad, siempre que se efectúe en ejecución de un contrato de trabajo. (Código Sustantivo del Trabajo, Artículo 5)

Por otra parte, el derecho al trabajo en Colombia fue el resultado de un conjunto de variables nacionales e internacionales que tuvo su mayor cimiento en la conformación de la Constitución Política de 1991. Y aunque esta estableció un marco jurídico y normativo para regular los derechos laborales, y con ello la seguridad social, sus efectos siguen siendo cuestionados. Ello se debe en parte al desconocimiento de la regulación de los derechos laborales y a la carencia en la ejecución de los aparatos jurídicos para garantizar y salvaguardar esos derechos establecidos constitucionalmente, o el control de los riesgos laborales y el nivel de los salarios, entre otros detalles.

Por lo anterior, es importante la comprensión del trabajo y la seguridad social en la Constitución de 1991, pues esta permitirá contar con mayores insumos para el respaldo y la vigilancia del cumplimiento de los derechos laborales en términos de seguridad, prevención de riesgos y el desarrollo de un ambiente laboral que lleve al funcionamiento eficaz y pleno de las empresas, y que, por supuesto, garantice los derechos laborales. De estos se derivan dos necesidades. A), una intelectual que busca resaltar las dificultades que tienen los marcos jurídicos para ser inteligibles a un público más amplio, lo cual llevará, además, a abrir una discusión con la comunidad académica con miras a comparar cómo está Colombia en materia legal y si en efecto estas nuevas disposiciones están en consonancia con tratados internacionales o documentos de igual índole. Esta comparación analítica y conceptual de las principales normas, leyes, decretos y sentencias, dilucidará cuál es el soporte que da la

Constitución de 1991 en materia laboral y qué tantas deficiencias tienen en la ejecución para su cumplimiento.

Y b) se evidencia una necesidad social ligada al desconocimiento, en materia jurídica, de los derechos laborales frente a un entorno de trabajo hostil, cargado de atropellos y de desigualdades, que demuestran la carencia de las instituciones jurídicas al momento de salvaguardar los derechos laborales. Así, la presente es útil porque organiza de mayor a menor relevancia las leyes que regulan el ámbito laboral y para después proponer nuevas vías teórico-conceptuales para dirigir los vacíos normativos, contemplando términos claves como los son la definición de actividades productivas, los riesgos laborales, la incapacidad, los tipos de incapacidades, qué es una enfermedad laboral, los derechos del trabajador, etcétera, reconociendo así todos los aspectos y lineamientos constitucionales que sustentan - o de los que carece- la seguridad social en el ámbito laboral.

1.4 Metodología

1.4.1 Enfoque de la investigación

El enfoque es cualitativo, ya que este da importancia a la interioridad del ser humano. Autores como Hernández, Fernández y Baptista (2008) exponen que:

[...] los planteamientos cualitativos (...) resultan apropiados cuando el investigador se interesa por el significado de las experiencias y valores humanos, el punto de vista

interno e individual de las personas y el ambiente natural en que ocurre el fenómeno estudiado. (p.530)

La investigación cualitativa ayuda a situar al investigador o investigadores en el contexto específico donde habita el problema, lo que facilita una intervención, convirtiéndose en un medio útil que dará significado a cada situación, desarrollando y describiendo a través de los hallazgos lo que sucede. Al final se generan resultados, conclusiones y nuevos conocimientos que entregan herramientas para solucionar problemas o vacíos teóricos y prácticos.

1.4.2 Diseño metodológico

Análisis del discurso. Este diseño emplea la semántica, abordando el discurso escrito como una forma de interacción y de acercamiento al contexto social, histórico y cultural de los participantes, permitiendo explorar sus opiniones y experiencias, sus gustos e inclinaciones, sus temores o miedos. Entre otras cosas, también es un diálogo dentro de un proceso determinado. Para Hernández et al. (2008):

[...] el análisis del discurso tratará de incluir una relación entre texto y contexto, y su analista estará interesado en averiguar los efectos constructivos del discurso a través del estudio sistemático y estructurado de los textos, y explorará cómo fueron creados inicialmente las ideas y objetos producidos socialmente (*en textos*) que habitan el mundo (*la realidad*), y como ellos son mantenidos y apoyados en un lugar en el tiempo (*el contexto*). (p.96)

1.4.3 Técnicas de recolección de la información

Se realizó la técnica de rastreo documental, la cual para Hernández et al. (2008) corresponde a la selección y compilación de datos. Después lectura del material bibliográfico relacionado con un tema y por último clasificación de los resultados. Por otra parte, el rastreo documental es útil para la revisión documental, o sea, para indagar sobre los estudios que existen sobre un tema específico desde una perspectiva integral. Dicho de manera más corta, es el análisis, clasificación y descripción de los trabajos relacionados en cierta materia, junto con los aspectos desconocidos. En este sentido, cuando el intelectual o científico plantea su problema de investigación, organiza su marco teórico y define la ruta metodológica de su proyecto, la revisión documental aporta un protocolo para establecer las preguntas, esto es establecer qué tan pertinente son los interrogantes y cómo son vistos por la comunidad, la mayor bibliografía relevante y los métodos más ajustados a la naturaleza del estudio.

1.4.4 Tipo de estudio

Monografía documental. Estos escritos analizan un problema específico a la luz de bibliografía primaria, libros y tratados, y secundaria: artículos, reflexiones, reseñas, documentales y notas periodísticas (Hernández et al., 2008).

1.4.5 Unidad de trabajo

Se realiza selección de documentos extraídos de bases de datos como Dialnet, Google Académico, La Referencia, Redalyc , SciELO y el portal de la institución: Fundación Universitaria Área Andina, apartir de los siguientes criterios de inclusión y exclusión.

- Criterios de inclusión

Como criterios de inclusión se tendrá en cuenta que los artículos de investigación estén (1) publicados entre los años de 2010 a 2020, (2) que sea producción realizada por autores a nivel mundial, (3) que se encuentren en las bases de datos de carácter académico, (4) que sean escritos en idioma inglés y español y (5) que en su contenido aborden temáticas relacionadas con los conceptos de riesgo psicosocial y conflicto trabajo familia, Se excluirá toda aquella literatura que no cumpla con estas condiciones.

- Criterios de exclusión

Se excluyen documento publicado antes del año 1991, fuera del ámbito del Derecho, contrario a las discusiones sobre el trabajo, su historicidad y su relevancia en la sociedad. También material distinto a la sociología del trabajo y antropología del trabajo. Por último, información diferente a las instituciones de carácter internacional que defienden el trabajo y regulan sus leyes.

1.4.6 Fases el proceso

- Fase Heurística: la búsqueda se realizó revisando las bases de datos seleccionadas de acuerdo a los criterios de inclusión. La recopilación se dio a través del almacenamiento de los archivos y su clasificación por categorías. Después pasó a organizarse un inventario de fuentes de información, uno para las primarias, y otro para las secundarias. También se emplearon palabras clave, operadores booleanos y descriptores, junto con matriz bibliográfica para consolidar el inventario de fuentes de información.

- Fase Hermenéutica: En la segunda fase, se realizó la revisión de toda la literatura a fin de reconocer la información más pertinente que aportará al escrito y teniendo en cuenta los elementos claves para su construcción. En este análisis se identificaron algunos aspectos centrales de la literatura, como son las fuentes de dónde se sacó el documento consultado, el año de publicación, las categorías y subtemas que aborda cada documento, los objetivos, los resultados, la semejanzas y comunalidades de cada uno de los artículos abordados, similitudes, aspectos en común o coincidencias entre sí, al igual que las divergencias identificadas. Se revisaron en total 41 artículos de los cuales fueron utilizados 40 para el desarrollo del documento.

- Fase de consolidación monográfica: serán tres capítulos. El primero identifica la normatividad vigente sobre riesgos laborales antes de la edición de la Constitución Política de Colombia de 1991. El segundo, determina la normatividad vigente del Sistema General de Riesgos Laborales - SGRL. Y el tercero, analiza los cambios conceptuales y de aplicación que ha tenido el Sistema de Riesgos a partir de la Constitución del 1991.

1.4.7 Aspectos Éticos

En la investigación es capital el respeto por derechos de autor, de modo tal que al citar o referenciar información siempre se hará claridad sobre la fuente, el año, la página, la obra, la editorial y la procedencia. Ello, de acuerdo a la Ley 23 de 1982, en donde el Congreso de Colombia establece las disposiciones relacionadas con los derechos de autor y salvaguarda la autoría de obras literarias en escritos tangibles elaborados por colombianos o no sin requerimiento de una patente. Para ser exactos, el documento se desarrolló sobre parámetros de integridad intelectual, siempre fundamentado en los principios de respeto, competencia profesional y reconocimiento de los productos científicos elaborados por los diferentes autores.

CAPÍTULO II. NORMATIVIDAD SOBRE RIESGOS LABORALES ANTES DE LA EDICIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991

El capítulo describe el marco normativo sobre riesgos laborales antes de la edición de la Constitución política de Colombia de 1991. Primero muestra los artículos más importantes de la Constitución de 1886, después pasa a las leyes, siguen los códigos y termina en las resoluciones o decretos.

Constitución de 1886

Antes de hablar de los artículos referidos sobre riesgos laborales en esta carta, es menester precisar que el 1 de mayo de 1886, al norte del continente americano se presentaron protestas de diferentes trabajadores, quienes exigían reducción de sus jornadas laborales, que, hasta entonces, eran entre 12 a 16 horas diarias. Luego de fuertes enfrentamientos entre protestantes y autoridades, la comunidad logró que el entonces presidente de Estados Unidos, Andrew Johnson, promulgara una ley que estableciera las 8 horas de trabajo diario, hecho que se conmemora cada año alrededor de mundo como el día internacional del trabajador. Mientras tanto, en Colombia el 6 de agosto del mismo año se dio al pronunciamiento de la Constitución colombiana de 1886.

En relación a los comentarios de la Constitución de 1996, estos son pocos y vagos, pues, no se encuentra mención explícita sobre el tema, más bien implícita. Los más importantes son el artículo 32, que habla de garantizar la libertad empresarial y el interés del sector privado por generar empleo dentro de los límites del bien común, todo direccionado y a cargo

del Estado (Constitución Política, 1886). Sigue el artículo 44º: respetar el derecho de los colombianos a desempeñar cualquier oficio y ocupación honesta sin necesidad de pertenecer a gremio de maestros o doctores (Constitución política de 1886, Art. 44), y finaliza el 63, **que explica que** en Colombia es imposible algún empleo que ignore funciones o no exprese un reglamento claro y preciso (Constitución Política, 1886). Otras menciones al trabajo o a la seguridad están por fuera.

Leyes

Con motivo de la Constitución se empezó a contemplar por primera vez en la historia colombiana los parámetros con los que cada industria debía garantizar la protección de sus trabajadores, iniciando con la higiene y salubridad pública, como menciona la Ley 30 de 1886 en el artículo 44: “las autoridades inspeccionarán las industrias y profesiones en lo relativo a la moralidad, la seguridad y la salubridad pública” (Art.44). Con esto, se desarrolló la primera estructura estatal para atender la Higiene Pública llamada la Junta Central de Higiene.

Ahora bien, fue hasta 1915 cuando se promulgó la Ley 57, donde se dio a conocer una disposición relevante que incorpora el concepto de accidente de trabajo; allí se establece que el empleador sería responsable de cualquier siniestro ocurrido mientras el trabajador está en su jornada laboral, aclarando la ley, que el hecho sería responsabilidad del patrono si el accidente no es culpa del obrero. Sin embargo, la ley en cuestión deja en segundo plano las prevenciones de los riesgos.

La transformación en la forma de producción y la violencia que se vivía en las zonas rurales, llamó a la migración masiva de campesinos a las zonas urbanas del país, para laboral. Las ciudades principales y con un gran porcentaje, Bogotá, comenzaron a tener un crecimiento importante en la población. Con esto, a que aumentaran las viviendas donde los obreros se situaban con sus familias, a estas se les llamó, “tiendas” o “chicherías”. Dichas viviendas no tenían las condiciones adecuadas para una vida digna, pues se componían de un solo espacio con poca luz y ventilación. En el mismo lugar reducido las familias conformadas por entre seis a ocho personas comían y dormían.

Esta aglomeración de personas, era preocupante. Los pequeños espacios donde convivían eran considerados por médicos e ingenieros como poco higiénicos y focos infecciosos que incluso atentaban cobra la moral del resto de la población, al no contar con lo mínimo para cumplir con los requisitos de higiene y salubridad. Ante esto y haciendo frente al 80% de la población de la capital contagiada por la gran epidemia de gripa, las autoridades competentes establecieron la ley 46 de 1918, en la cual se provee a la clase obrera de habitaciones higiénicas. Utilizando el 2% de los impuestos municipales en la construcción de vivienda para la clase obrera.

De este modo, con la vivienda obrera, la ciudad inició su acercamiento a ideas urbanísticas modernas como “ciudades industriales” así a “barrios” y de este modo a contribuir con la conformación de “la Gran Metrópoli”.Lo anterior, dio espacio para que se estudiaran otras estructuras en las cuales se siguiera protegiendo la vida de cada trabajador en su eje laboral, como la Ley 37 de 1921, donde se obliga a las industrias a que cuya nómina que fuera o excediera los mil pesos estuviera siempre garantizada. Así dice el artículo 1 de dicha ley “el

seguro de vida colectivo de sus empleados y obreros, por una suma equivalente al sueldo o salario del respectivo empleado u obrero” (Ley 37, 1921, Art,1).

Es así, como el 20 de noviembre de 1934 comienza a regir la ley 10 del año mencionado. En esta ley, desde el Art 12, se establece las exigencias a los patronos con deberes que tienen hacia sus trabajadores particulares. Describiendo en la ley, el grupo de los empleados particulares en dicho artículo de la siguiente manera, “Se entiende por empleado particular, para los efectos de esta Ley, toda persona que no siendo obrero, realice un trabajo por cuenta de otra persona o entidad, fuera del servicio oficial, en virtud de sueldo o remuneración periódica o fija, participación de beneficios o cualquiera, otra forma de retribución” (Ley 10, 1934, Art,12)

Mencionando así, entre los escritos de la ley, la pérdida y rehabilitación de derechos políticos y por la cual se establecen algunos derechos de los empleados, el objeto de esta ley no era el de reglamentar el contrato de trabajo; sin embargo, desde el artículo citado en el párrafo anterior se establece las normativas aplicables para los empleados del sector particular. Allí, las obligaciones del trabajador particular, así como también los derechos del mismo, tales como, días vacacionales, auxilio de enfermedades, cesantías. La normativa aclara, en el mismo documento, que ningún empleado podrá ser obligado a trabajar más de las 8 horas de jornada diaria establecidas legalmente. Como lo menciona el Art. 15 de la ley mencionada.

Siguiendo con lo anterior, entre los derechos que tenían los obreros, aún no se había contemplado el papel de la mujer trabajadora, como madre gestante. Y en general, la

evolución normativa en cuanto a las garantías de las mujeres en el campo laboral había sido lenta hasta la fecha y más aún en los derechos de las mujeres en estado de embarazo. Pues, no se consideraba bajo la Constitución los derechos que ellas en todo su proceso materno, antes, durante y después del embarazo, tenían.

Fue entonces, cuando se promulgó la ley 53 de 1938, en ella los derechos de las mujeres en estado de embarazo en cuanto a su entorno laboral. Como la licencia remunerada de 8 semanas en la época de parto. Tampoco permitía la normativa, que alguna trabajadora fuera despedida de su oficio “No podrá despedirse de su oficio a ninguna empleada u obrera, por motivos de embarazo o lactancia y se conservará el puesto a la que se ausente por causa de enfermedad proveniente de su estado” (Ley 53, 1939, Art,2).

En lo mencionado, le Ley también ordenó, el lapso de tiempo de 15 a 20 minutos cada tres horas al día, para que la madre pueda lactar al pequeño. Así como entre dos a cuatro semanas de incapacidad para la mujer que presente dificultades en su embarazo y que estas requieran de su reposo o completa quietud. La violación a dicha ley acarrearía al empleador una multa entre \$20 a \$100.

Luego de esto, la seguridad y salud en el trabajo empezó a tomar cada vez más interés en el eje legislativo, tanto así, que se le dio el protagonismo cuando gracias a Ley 96 de 1938 se creó “el Ministerio de Trabajo, Higiene y Previsión Social y de la Economía Nacional”. (Ley 96, 1938)

Del mismo modo, la importancia de tener protegida a la población obrera del país fue creciendo. Era de destacarse los procesos que ya se habían implementado en cuando a higiene, seguridad y los derechos en los que los trabajadores eran receptores. Sin embargo, la Ley 44 de 1939 subió otro escalón con la creación del seguro obligatorio e indemnización para accidente de trabajo. Esto, junto al Decreto 2350 de 1944, donde se promulga los fundamentos del Código Sustantivo del Trabajo. El Decreto mencionado, se divide en II Capítulos, el primero de cinco secciones y el segundo en dos. Esta normativa modernizó los estatutos de trabajo, como el contrato individual, las convenciones y conflictos colectivos de trabajo, la jurisdicción especial del trabajo, entre otros.

A reglón seguido, se escriben las convenciones de los trabajadores en el ámbito laboral, como jornadas diarias, salario, tipo de contratación, vacaciones, cesantías, liquidación, pensión, entre otros, todo pactado en un contrato legal revisado previamente por el empleado y el empleador. Lo anterior, se declaró por medio la Ley 6 de 1945, la cual tuvo modificaciones en el artículo 1, 8, 11 y 12 por la Ley 64 de 1946. En el artículo 17 de la Ley 6 antes nombrada y aclarada por el Decreto 311 de 1951, se establece que la protección que se le brinda al trabajador en caso de que este haya perdido su capacidad de laborar implica la pensión de invalidez, esto, mientras dure la incapacidad, incluyendo la totalidad del último sueldo devengado, cesantías, pensión, seguro de muerte y auxilio por enfermedad no profesional contraída en el espacio laboral, y asistencia médica, incluyendo otras especificaciones contempladas en la ley.

Con la llegada del Decreto 3767 de 1949, se organiza la Oficina Nacional de Medicina e Higiene Industrias del Ministerio del Trabajo. En la normativa se establecen las funciones

que este grupo iniciaría a devengar. Entre ellas, la principal que se enfatiza es hacer cumplir, en todo el sector industrial las normativas ya establecidas en higiene y seguridad en el trabajo. Así mismo, difundir campañas sobre sanidad general en el campo industrial. Este Departamento sería entonces, el encargado de vigilar el cumplimiento por parte de las empresas en cuando a la seguridad y protección de sus empleados, según las normativas establecidas en la Constitución colombiana.

Primer Escalón por Parte de la Ley 90

Un año después de la Ley 6 se da la bienvenida a la creación del Instituto Colombiano de Seguros Sociales (ICSS) gracias a Ley 90. Por eso, en Colombia se empieza a construir la promesa de organizar un sistema de protección frente a los riesgos laborales. Posteriormente, adoptado por el Decreto Ley 2663 de 1950, se promulgó el Código Sustantivo del Trabajo (CST), un hecho importante en la inclusión de la prevención de riesgos laborales que antes no se tenía en cuenta en las leyes colombianas, resaltando los deberes de los trabajadores y empleadores.

Aquí, se tiene una mayor visibilidad de lo que es un accidente de trabajo, una enfermedad laboral, sus consecuencias y las prestaciones en el marco legal que podrían acceder aquellos que presentarán alguna incapacidad laboral. 20 años después el ICSS logró tomar la batuta y asumir el seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Ello, se materializó en los Decretos 3169 y 3170 de 1964, en el Capítulo II del primer Decreto mencionado, se determinó por primera vez la cotización al seguro obligatorio de accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

La misión de ambos Decretos, junto a la Comisión de Clasificación de Empresas, creada ese mismo año con el Decreto 183, era clasificar el grado de riesgo de actividad económica al que pertenecía cada empresa por medio de una tabla de actividades económicas, elaborada en El Sistema General de Riesgos Laborales, basada en las clases de riesgos; la idea era determinar el aporte correspondiente del seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales (ATEP) y la responsabilidad del empleador en materia de seguridad.

Es de gran importancia, resaltar los derechos que se dieron a los trabajadores que, con más de 10 años de labor en la empresa, fueran retirados sin justa causa. Por lo cual, el decreto 2351 de 1965 informa a los trabajadores que podrían poner una demanda para con el empleador y del juez determinar fallo a favor, la empresa estaría en la obligación de reincorporar al trabajador en su mismo puesto de trabajo, bajo las mismas condiciones y cancelar la suma total de sueldos, que, durante el pleito jurídico el empleado no devengó,

Como se ve, estos últimos acontecimientos muestran la preocupación del Estado desde la legislación colombiana que crecía en el ámbito legal con leyes y proyectos constitucionales para proteger a los trabajadores. Esta ruta se fue ampliando con la creación de la Caja Nacional de Previsión Social a través del Decreto 3135 de 1968 y su Decreto reglamentario 1848 de 1969, lo que permitió la extensión de los beneficios asistenciales y económicos, los cuales, inicialmente, se habían prescrito a favor de los trabajadores que laboran para un empleador particular, dándole cabida también a los que lo hacen en el sector público.

Código Sanitario Convierte a Colombia en Referente

Entrando a los años ochenta, el marco normativo toma mayor fuerza en torno a la salud ocupacional con la Ley 9 de 1979 o también llamada Código Sanitario; esta reglamentación en su momento puso a Colombia en un nivel avanzado tanto en el continente como en el mundo.

Sin embargo, es en el Código Sanitario donde se estableció cada uno de los parámetros en cuanto a seguridad y salud en el trabajo que las empresas debían desarrollar para su legal funcionamiento, protegiendo así a sus empleados y enfatizando las obligaciones del empleador, quien debería proporcionar un ambiente laboral en adecuadas condiciones de higiene y seguridad, como lo estipula la Resolución 2400 de 1979.

Lo anterior, con el propósito de mantener un ambiente seguro para la población obrera y para los mismos empleadores, con esto, “Organizar y desarrollar programas permanentes de Medicina preventiva, de Higiene y Seguridad Industrias” (Resolución 2400, 1979, Art, 2) Entre otras normas, que pudieran hacer frente de forma inmediata a cualquier contingencia a la que los trabajadores se vieran enfrentados en medio de su jornada. De este modo, se aspiraba brindar una sana vida laboral en el marco de la normatividad de la Constitución Política de Colombia hasta ese momento (Gómez, 2019).

Por otra parte, entre las normas más destacadas de 1979, ancladas al Código Sanitario, se encuentran: el Decreto 614 de 1984, el cual establece las bases para la organización de la salud ocupacional en el país; la Resolución 2413 de 1979 para la industria de la construcción,

la que exige, en el artículo 2, a que el patrono dicte un curso específico a las personas dedicadas a tales obras, así como el manejo de herramientas y medidas preventivas para evitar cualquier accidente dentro del ejercicio laboral; aquí también se revela el papel del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) como constructor académico para los trabajadores.

Al mismo tiempo, estas normas organizan el funcionamiento de los programas de salud ocupacional establecidos y desarrollados por cada empresa, así como lo aclara el artículo 2 de la Resolución 1016 de 1989 de “El programa de Salud Ocupacional, que consiste en la planeación, organización, ejecución y evaluación de las actividades de salud, Higiene Industrial y Seguridad Industrial, todas con un único propósito: preservar, mantener y mejorar la salud individual y colectiva de los trabajadores en sus ocupaciones y que deben ser desarrolladas en sus sitios de trabajo en forma integral e interdisciplinaria” (Resolución 1016, 1989, Art,2). La Resolución 1016 de 1989 fundamenta estos parámetros (Durán, 2019). Vale mencionar que, aunque el papel que desempeñaba el Código Sanitario era importante, en los primeros años de la década de los 80 no se tenía claridad con referencia a la salud laboral por gran parte de la comunidad productiva, a quienes comprometía las reglamentaciones de la normatividad.

Ante esto, y con el propósito de no crear más confusión en la población correspondiente, los reglamentos en esta década sobre los riesgos profesionales y salud ocupacional en el ámbito laboral quedaron a cargo del Ministerio de Salud y del Ministerio del trabajo, naciendo el Comité de Salud Ocupacional bajo el Decreto 586 de 1983, donde se aclara que dicha decisión va en torno a una mayor eficiencia en la coordinación e integración entre ellas,

con el fin de lograr cobertura dada la demanda en los programas que les corresponde (Bocanegra, 2014).

Así pues, desde ese momento dicha entidad sería la encargada de formular las políticas públicas, establecer parámetros e impulsar investigaciones que pudieran mejorar la salud laboral de los colombianos. Además, entre sus funciones estaría proponer al gobierno políticas relacionadas a la salud ocupacional y asesorar entidades gubernamentales con la finalidad de mejorar esta rama.

Entre Otros Riesgos Laborales

Por otro lado, las enfermedades laborales, no solo se podrían presentar bajo el marco de un accidente eventual e instantáneo, también podrían darse por una enfermedad a largo plazo como consecuencias de contaminación al ruido. Así como lo contemplo el microbiólogo Robert Koch a principios del siglo XX, “Algún día el hombre tendrá que combatir el ruido implacable como ha combatido el cólera o la peste” (Made for minds) De acuerdo a varios estudios científicos y medicinales, el estrés causado por el ruido generado en entornos pequeños y profesionales, puede provocar hipertensión arterial, accidente cerebrovascular y ataque cardíaco.

Sobre esto, la Organización Mundial de la Salud, también presenta un estudio detallado con información clave sobre los riesgos a la salud que causa la exposición constante al ruido excesivo, como problemas auditivos, insomnio, entre otros.

De la misma información, se destaca el estudio por parte de la Universidad de Cornell en Nueva York sobre las consecuencias de los trabajadores que estaban expuestos a ruidos de máquinas, teléfonos y conversaciones típicas en oficinas. Esto, sumado a una rutina diaria y a un estrés continuo.

En dicho estudio se puso a prueba a los trabajadores de oficina, con obreros de ambientes más tranquilos, con actividades como formar rompecabezas; los trabajadores expuestos a ambientes estresantes y ruidosos se tardaron más que los otros personajes a prueba. Dato que evidenció las secuelas de esta contaminación en el ambiente de los trabajadores de áreas más privadas, como las oficinas.

En cuanto a esto, la Constitución hace mención sobre la afectación del ruido como contaminación auditiva para los ciudadanos. Esto se hizo efectivo bajo la Resolución 8321 del 4 de agosto de 1983, “Entiéndase como CONTAMINACIÓN POR RUIDO cualquier emisión de sonido que afecte adversamente la salud o seguridad de los seres humanos, la propiedad o el disfrute de la misma” (Resolución 8321, 1983, Art, 1).

En la anterior normativa, se clasifican los sonidos basados en las características de sus emisiones por su continuidad e impacto y el lugar donde se estén presentados. Para esto, se establece unos niveles sonoros máximos permitidos por zonas; entre residenciales, comerciales e industriales. Esto, por medio de un medidor de nivel sonoro calibrado, “se empleará un dispositivo protector contra el viento para evitar errores en las mediciones cuando sea el caso” (Resolución 8321, 1983, Art,18). Esta Resolución implicaba a todos los ejes laborales, todos los empleadores, contratistas y trabajadores. El Ministerio de Salud,

juntos a las autoridades competentes serían encargados de vigilar el cumplimiento de dicha norma por parte de las industrias y quienes la conforman.

Vale aclarar que la Resolución 2013 de 1986, en la cual se establece el papel y el funcionamiento particular de los Comités de Medicina Higiene y Seguridad en el Trabajo, debe conformarse luego de que cualquier empresa o institución, pública o privada, tenga a su servicio diez o más trabajadores; lo menciona el artículo quinto de la Resolución, “el empleador nombrará directamente sus representantes al Comité y los trabajadores elegirán los suyos mediante votación libre” (Resolución 2013 de 1986, Art. 5).

De igual forma, la normatividad también establece la manera a ejercer del Comité y quienes deberán reunirse una vez al mes para examinar el proceso de su empresa en materia de salud ocupacional; estos integrantes podrán cambiar cada año por otros trabajadores o podrían ser reelegidos, de modo tal que este grupo en conjunto no podrá involucrarse en otras actividades ajenas a lo que la ley la contempla, es decir, no podrá violar el derecho individual y deberá concentrarse solamente en el terreno de la salud ocupacional de lo estrictamente laboral (Bocanegra, 2014).

Es del mismo modo, importante destacar la modificación que se presentó a la tabla de evaluación de incapacidades en el marco de accidentes laborales, mediante el Decreto 776 de 1987. Esto, se contenía en el artículo 209 del Código Sustantivo de Trabajo que hasta entonces se conocía. En esta, se evalúa “La determinación de los grados de incapacidad permanente parcial, invalidez total, originaria por lesiones debidas a riesgos profesionales se hará de acuerdo con el “Manual de Invalidez” y la “Tabla de Valuación de Incapacidad”

(Resolución 766, 1987, Art. 4). En esta normativa se destaca la importancia de ser revisada una vez cada cinco años, por parte del gobierno nacional, para una mayor efectividad.

Siguiendo la misma línea, se puso sobre la mesa las condiciones para que la población con discapacidad tenga un espacio importante en el ámbito laboral y así pueda efectuar su derecho al trabajo y la vida digna, todo en la posibilidad de su condición y bajo las normas legales de la Constitución. Fue así que se dio efecto al Decreto 2177 de 1989, donde se efectúa el reglamento sobre readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, todo de acuerdo a sus condiciones de salud y el trabajo que puedan realizar sin que esto afecte su condición.

Lo anterior, se iniciaría bajo capacitaciones y rehabilitación presentados por el gobierno nacional hacia dicha población, y a los empleadores programas permanentes para la creación de fuentes de empleos. Esto, a cargo de El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social quienes debían desarrollar programas para la inclusión en espacios especiales de gestión de empleo, esto en personas que se encuentre rehabilitadas integral y profesionalmente.

Entre otros temas ya mencionados, bajo la misma temática de protección de los trabajadores colombianos se establece la Resolución 1792 de 1990, una de las últimas normativas que se especificarían antes de la siguientes Constitución enfatizadas en la contaminación auditiva, actualizada de la normativa anterior. “Por la cual se adoptan valores límites permisibles para la exposición ocupacional al ruido” (Resolución 1792, 1990).

Esta Resolución se complementarían en el ámbito laboral, para mejorar así el ambiente de los trabajadores y cuidar su salud auditiva y entre otras que se pudiesen ver afectadas por la contaminación de ruido. Colocando límites, dependiendo las condiciones y a lo que se dedicaría cada industria, su lugar de ubicación, su horario de producción, locación y número de trabajadores en una misma área. Especificadas por el medidor, que determinaría el daño auditivo que de estar presentando la industria o no afectaría a la población.

Así mismo, si la industria deba someterse a ruidos continuos y fuertes ante la sensibilidad auditiva. Debería brindar a los empleados de suministros para su autocuidado en las zonas laborales, evitando así los riesgos a los que se pueden ver afectados por su proceso industrial, dentro de su jornada laboral y en las instalaciones del mismo.

La Línea de Tiempo que Marcó un Hito en Colombia

Es así, como el siglo XIX y el siglo XX marcan un hito importante en Colombia, donde se comienzan a presentar por primera vez los derechos y deberes de la población en cuanto al ámbito laboral. Por ende, la protección del Estado al empleado, a quien custodia desde su jornada laboral, hasta su capacidad física de trabajar, sin quitarle su responsabilidad con el empleador, respeta la normatividad, la vida e integridad de los trabajadores dentro de sus instalaciones y en el horario laboral que corresponda.

El papel que comienza a ocupar la mujer y sus derechos en su protagonismo como madre y su capacidad de laboral y cumplir con el bienestar y crecimiento de su hijo es muy importante. Resaltando espacios propicios para el acompañamiento de su hijo en su etapa de

infante y el cuidado de la mujer durante todo su proceso de gestación. Esto cobijado bajo la normatividad de la Constitución descrita anteriormente.

También destacamos, los derechos de la población que por factores referentes o no, al ámbito laboral, cuentan con alguna limitación física para presentarse a un empleo de la población común. Invitando así a la inclusión de toda la población colombiana para ejercer su derecho al trabajo y a la participación de todas las actividades del Estado.

Cabe resaltar, que al paso del tiempo las modificaciones de las Leyes dieron lugar a las necesidades de los trabajadores en su entorno laboral y del estado como mayor autoridad, que desde la rama judicial se fueron estudiando para, desde la Ley, brindar una estabilidad laboral en cuanto a salud a los empleados de todas las industrias colombianas, dependiendo de sus necesidades y características. Y así evitar en el mayor grado posible, perjudicar la salud y el entorno laboral de los empleadores, garantizando unas leyes constitucionales aptas para toda la población colombiana.

Los hechos que revolucionaron la forma de trabajo, los derechos que rigen el mismo, en su mayoría de casos se presentaron por cambios importantes en otras partes del mundo, y con estos hechos la nueva coyuntura política que cambiaría la visión del mundo en cuanto a su economía y los parámetros que muchos países tercermundistas debían implementar. Esta nueva realidad también permitió que Colombia adecuara nuevas normas laborales ajustadas a la nueva realidad socio económica y así hacer viable la economía mundial. De esta manera, comenzó a conocerse la flexibilidad laboral. Estructura que el gobierno a cargo en su

momento debió modificar con reformas laborales que hicieran compatible el ordenamiento laboral con la nueva realidad económica.

Esta flexibilidad laboral permitía que Colombia entrara a niveles más internacionales y ponerse a la vanguardia de la economía mundial, así lo destacó el entonces ministro de trabajo, Francisco Posada De la Peña “Creemos que la reforma al régimen laboral vigente es uno de los pasos trascendentales que ha dado el país en la búsqueda de unas condiciones que le permitan a nuestra nación incorporarse en el mercado internacional, acomodar también nuestra estructura a la política de apertura económica” (Cámara de comercio de Bogotá, 1991, p. 17) Todo esto sobre lo que se condensó en la ley 50 de 1990.

De lo anterior, la normativa pretende hacer reformas al Código Sustantivo del Trabajo que hasta el momento se conocía. Entre los cambios que se estipularon en dicha ley, se resalta la eliminación de estabilidad respecto de los trabajadores con más de 10 años de servicio. Pues, el Código Sustantivo del Trabajo, en la modificación del artículo 8 del decreto 2351 de 1965, regulaba los efectos del despido sin justa razón a partir de indemnizaciones que median, anticipadamente, los prejuicios generados a raíz de la ruptura imprevista del contrato. (Presente y futuro del derecho del trabajo, 2010).

Dicha norma protegía a los trabajadores que fueran despedidos sin justa causa. Dando la posibilidad que, después de 10 años de trabajo, si el trabajador demandara “el juez de trabajo podrá mediante demanda del trabajador, ordenar el reintegro de éste en las mismas condiciones de empleo que antes gozaba y el pago de los salarios dejados de percibir, o la indemnización en dinero prevista (...)” (Decreto 2351, 1965, Art, 8).

Entre los motivos sobre el cambio estructural en la Ley 50, se destaca que es necesario crear una cultura de las buenas condiciones de trabajo, movilizar a los trabajadores en pro del bienestar colectivo y fortalecer la idea de que seguridad es vital en los entornos de trabajo. (Cámara de comercio de Bogotá. 1991).

Entre estas modificaciones contempladas por la Ley 50 de 1990, también se destacan la definición de salario y las reglas jurídicas de los pactos de exclusión laboral. Dicho de otra forma, con esta ley se habla de que es necesario remunerar directamente el servicio y producto que el empleado ofrece. De este modo, la Ley 50 termina por ser un pilar en el diseño y estructuración de los planes de compensación (Presente y futuro del derecho del trabajo, 2010).

Esto, permitió que muchos colombianos brindaran su servicio laboral a las empresas con la tranquilidad de ser protegidos bajo las normativas que dictaminan sus derechos como ciudadanos, trabajadores y colombianos, dependiendo de sus necesidades y la forma que iban a prestar su servicio a las diferentes empresas, las cuales también estaban bajo unas normativas que protegían su interés por seguir brindando empleo a la población, todo bajo las normas establecidas. Hechos como estos, dan a entender que los trabajadores hoy gocen de una vida laboral digna, donde lo profesional no predomine de la vida personal, con una jornada ajustada a sus necesidades y con el derecho de disfrutar de las prestaciones sociales que desde la Constitución de 1886 empezaron a escribirse. En efecto, en el siglo XIX y XX se resaltaron diferentes acontecimientos revolucionarios que cambiaron el camino legal y

constitucional de muchos países en el mundo, donde el pueblo se levantó en voz de marcha por sus derechos, dando así un alivio de justicia y una revolución laboral (Carrillo, 2017).

Clasificación de la normatividad antes de Constitución de 1991

A continuación, en la Tabla No. 1, se presenta un resumen de la normatividad que ayuda a comprender ese devenir de la salud en el trabajo antes de la Constitución de 1991.

Tabla 1. Clasificación de la normatividad antes de Constitución de 1991

Constitución, ley, decreto o resolución	Salud	Seguridad en el trabajo , higiene, concepto de trabajo, entre otras disposiciones	Cambio especial
Constitución de 1886	La salud es una de las principales anotaciones de la Constitución de 1886.		
Ley 30 de 1886	Salud está incluida en la ley. Se formulan deberes del Estado	Primera ley en Colombia que habla de seguridad en el trabajo , higiene y define el trabajo como una actividad remunerada	
Ley 57 de 1915	Salud está incluida en la ley. Se formulan deberes del Estado	Segunda ley en Colombia que habla de seguridad en el trabajo , higiene y define el trabajo como una actividad remunerada	Conocida como “ley Uribe”. Habla de accidentalidad laboral y enfermedades profesionales
Ley 46 de 1918	Salud está incluida en la ley. Se formulan deberes del Estado	Tercera ley en Colombia que habla de seguridad en el trabajo , higiene y define el trabajo como una actividad remunerada	Medida de salubridad pública y se provee a la existencia de habitaciones higiénicas para la clase proletaria
Ley 37 de 1921		Cuarta ley en Colombia que habla de seguridad	Igualdad en primas y condiciones laborales

		en el trabajo , higiene y define el trabajo como una actividad remunerada	
Ley 10 de 1934		Quinta ley en Colombia que habla de seguridad en el trabajo , higiene y define el trabajo como una actividad remunerada	Toca pérdida y rehabilitación de derechos políticos
Ley 53 de 1938		Sexta ley en Colombia que habla de seguridad en el trabajo , higiene y define el trabajo como una actividad remunerada	Protección de la mujer en embarazo
Ley 96 de 1939			El Estado decide conformar los Ministerios de Trabajo, Higiene y Previsión Social y de la Economía Nacional
Ley 44 de 1939			Ley importante porque facilita la creación del seguro obligatorio e indemnizaciones para accidentes de trabajo
Decreto 2350 de 1944			Primer decreto presidencial que discute convenciones de Trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial del trabajo
Ley 6 de 1945		Séptima ley en Colombia que habla de seguridad en el trabajo , higiene y define el trabajo como una actividad remunerada	Ley con tintes ético. Su propósito es sentar una especie de código sobre el trabajo, asociaciones profesionales y conflictos colectivos
Decreto 3767 de 1949			Con el decreto en cuestión el gobierno inaugura la Oficina Nacional de Medicina e Higiene Industrial
Ley 2663 de 1950	Salud está incluida en la ley. Se formulan deberes del Estado	Octava ley en Colombia que habla de seguridad en el trabajo , higiene y	Código Sustantivo Del Trabajo

		define el trabajo como una actividad remunerada	
Decreto Ley 2663 de 1950			Modificaciones al Código del trabajo
Decretos 3169 y 3170 de 1964			De especial interés porque fija el Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Accidentes de Trabajo y Enfermedades laborales
Decreto 183 1965		Novena ley en Colombia que habla de seguridad en el trabajo , higiene y define el trabajo como una actividad remunerada	Acuerdos para el Instituto Colombiano de Seguros Sociales
Decreto 2351 de 1965			Reflexiones sobre el contra de trabajo
Decreto 3135 de 1968		Décima ley en Colombia que habla de seguridad en el trabajo , higiene y define el trabajo como una actividad remunerada	Reflexiones sobre la Caja Nacional de Previsión Social
Decreto 1848 de 1969		Undécima ley en Colombia que habla de seguridad en el trabajo , higiene y define el trabajo como una actividad remunerada	Prestaciones para empleados públicos y privados
Ley 9 de 1979	X	Décimo segunda ley en Colombia que habla de seguridad en el trabajo , higiene y define el trabajo como una actividad remunerada	Medidas sanitarias para fortalecer el Código del trabajo
Resolución 2400 de 1979			Cómo debe ser la vivienda, higiene y seguridad en el puesto de trabajo
Decreto 614 de 1984			Criterios para la organización y administración de la

		Salud Ocupacional en Colombia
Resolución 1016 de 1989		Instrucciones para que las empresas organicen funcionamiento y forma de los Programas de Salud
Resolución 1792 de 1990	Décimo tercera ley en Colombia que habla de seguridad en el trabajo , higiene y define el trabajo como una actividad remunerada	Exposición ocupacional al ruido

Fuente: elaboración propia

CAPÍTULO III. NORMATIVIDAD VIGENTE DEL SISTEMA GENERAL DE RIESGOS LABORALES - SGRL

Aquí se analizarán las normativas plasmadas a raíz de la Constitución Política de Colombia de 1991 sobre el Sistema General de Riesgos Laborales. Se resaltan los hechos más importantes, las leyes, los decretos y las resoluciones que generaron un nuevo entorno laboral.

Anotaciones previas

Desde la mitad del siglo XX y hasta el año 1991, las leyes y su conformación sobre Riesgos Laborales era expedida por el Estado, esto, por medio del Instituto Colombiano del Seguro Social creado el 26 de diciembre de 1946. Esta entidad estaba a cargo de cobijar a los trabajadores del sector privado con empleo formal, por su parte los trabajadores del sector público estaban bajo la normativa de la Caja Nacional de Previsión.

El proceso de liquidación del Instituto Colombiano de Seguros Sociales, comenzó desde 1990, liderado por varios representantes políticos. Entre estos, quien entonces estaría a cargo de la presidencia de la república, Cesar Gaviria Trujillo (1990-1994) y Álvaro Uribe Vélez, quien tomaría la presidencia desde el 2002 hasta el 2010, y haría realidad todas estas políticas de privatización a través de la ley 100 de 1993.

En esa ley, se empezó a contemplar unos factores más amplios para la protección de la salud de toda la población colombiana, mejorando así su calidad de vida, esto como un derecho fundamental. Su función en el Sistema General de Seguridad Social, es regular el

servicio público sustancial en salud, garantizando así a la población su protección a la vejez; la invalidez, quedando los trabajadores protegidos bajo esta normativa en caso de algún accidente laboral.

La normativa rige bajo unos principios centrales desde la constitución, como lo son: la eficiencia; buscando la mejor forma de utilizar los recursos que tienen que ver con el ámbito financiero, técnico y físico para dar lugar a la prestación de estos servicios de la mejor manera para y hacia la comunidad, universalidad; teniendo en cuenta a toda la población colombiana, buscando la protección de todos sin discriminación alguna, solidaridad; “es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil” (Ley 100, 1993, Capítulo I).

También, sobre los recursos económicos que se aplicarían siempre a la población más vulnerable, integridad; cobertura a toda la población en general, protegiendo cualquier circunstancia que afecte a su salud, unidad; la unificación de todas las ramas que conforman la ley para dar así su cumplimiento y funcionalidad. Por último, participación; aquí es donde interviene la comunidad buscando los beneficios en pro de la seguridad, en la organización.

Para la afiliación general de seguridad social en salud, existen dos sistemas; afiliación al régimen contributivo y afiliación al régimen subsidiado:

Régimen subsidiado: Este tiene que ver con el cubrimiento en los servicios de salud financiada, a la población más vulnerable. En los que se encuentran ciudadanos identificados

en los niveles 1 y 2 del SISBEN, que no estén afiliados a ninguna empresa, ni EPS-Adolescentes que se encuentre en el plan del ICBF, habitantes de calle, entre otros que cuenten con las características para pertenecer a este régimen subsidiado.

Régimen contributivo: Aquí pertenecen los empleados y su núcleo familiar. Esto, por medio de la vinculación organizada entre el empleador y su empleado a la hora de comenzar a trabajar en unión para una entidad.

La ley 100 de 1993, también contempla todo lo que conforma el sistema general de pensiones, colocando a la población laboral en un régimen para proteger su vejez y el tiempo que su salud física ya no le permita participar en una entidad, desde su condición laboral. Esta tiene que ver con el deber de los empleadores de afiliar a sus empleados a una entidad pública o privada, para cotizar pensión. El valor de la pensión depende del tiempo acumulado, en semanas cotizadas y el salario base de cotización.

Más adelante, con la creación del Decreto ley 1295 de 1994, se constituye el marco normativo de aseguramiento en cuanto a los riesgos laborales; accidentes de trabajo o enfermedades profesionales (Decreto ley 1295, art. 1, 1994). Aquí se fragmenta el manejo del aseguramiento de los trabajadores y se determina, que no solo estará a cargo del Instituto de Seguros Sociales y las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), sino, también, de compañías aparte, que estén autorizadas para ofrecer este servicio.

Por otro lado, nace la Ley 352 de 1997 “Por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la

Policía Nacional” (Congreso de la República, 1997). Esta ley, pretende prestar servicio “integral de salud en las áreas de promoción, prevención, protección, recuperación y rehabilitación del personal afiliado” (Ley 352, 1997, Art. 2), en contexto y en marco a los trabajadores en las operaciones militares y policiales.

Un Derecho Para Todos los Colombianos

En la Constitución Colombiana de 1991, la seguridad social se contempla, se establece y se afirma como un derecho para todos los habitantes del país. Por lo tanto, deja de enfatizar el derecho solo a los trabajadores, si no, a todos los ciudadanos que conforman la población colombiana, para protegerla sobre todos los riesgos, para mantener y fortalecer una comunidad sana y productiva

Este Sistema General de Riesgos Laborales, está bajo la vigilancia, orden y control del Estado, quien exige que las entidades administradoras tengan a su cargo la afiliación al sistema y su administración, así como también la responsabilidad de todos los empleadores y empleados que deben de manera obligatoria, según la normativa, afiliarse al Sistema General de Riesgos Laborales. Los representantes de cada entidad que no afilien a sus empleadores a dicha norma, se verán sometidos a sanciones legales y, además, se tendrá que hacer responsable de las prestaciones que se establecen en el Decreto Ley 1295.

A renglón seguido, las prestaciones de la normativa Ley 1295, tienen relación con reparaciones asistenciales para los trabajadores que sufran algún accidente, como servicios

hospitalarios, odontológicos y cobertura durante su tratamiento, según sus condiciones. Como también prestaciones económicas, que tienen que ver con: subsidio por incapacidad temporal; indemnización por incapacidad permanente parcial; pensión por invalidez; entre otras. (Ley 1295, 1994, Art, 5, 7).

Como ya se ha analizado anteriormente, esta rama legal (Sistema General de Riesgos Laborales) está diseñada para proteger a todos los empleados formales, que presenten algún siniestro en su ambiente laboral o que sean víctimas de enfermedades profesionales con reparaciones asistenciales o económicas, dependiendo las características de su situación.

En un orden jerárquico, en el sistema de riesgos, el empleador, es quien tiene el deber de afiliarse a todos los trabajadores que conforman y brindan servicio a su entidad, es el tomador del seguro; la aseguradora es la entidad encargada de administrar los riesgos laborales (ARL); mientras tanto, el empleado es el asegurado y, por lo tanto, su núcleo familiar también queda cobijado bajo este sistema.

Las ARL y su Funcionamiento

Por su parte, las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL) son las encargadas de administrar el Sistema General de Riesgos Laborales y su afiliación, además de recaudar los aportes que realizan las empresas por sus trabajadores, brindar asesoramiento en la ejecución de los programas de prevención que se llevan a cabo en cada empresa; al momento de ocurrir algún accidente de ámbito laboral (Ronald, 2019). También, son responsables de brindar atención médica y reparación a los empleados y de pagar la incapacidad económica generada

por estos accidentes o alguna enfermedad laboral, que incapacite su funcionalidad en la empresa.

La Ley colombiana contempla, la libertad para que cada empleado, por su parte, se afilie a la ARL que desee. Así lo establece, el Decreto Legislativo de 1295 de 1994 en el artículo 4 “La selección de las entidades que administran el sistema es libre y voluntaria por parte del empleador.” (Decreto 1295, 1994, Art 4, f).

Esto, da paso para que se determine que, “Las prestaciones asistenciales y económicas derivadas de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional, serán reconocidas y pagadas por la administradora (...)” (Ley 776, 2002, Parágrafo, 2). Dicha administradora, será la encargada de proteger al trabajador cuando presente un incidente en su entorno laboral.

Con esto, se exponen, las características generales sobre los riesgos laborales, como la indemnización que se presentaría en caso de que el trabajador haya sufrido algún siniestro en el que haya perdido el 50% de su capacidad física para laboral, de manera temporal a parcial; pensión de sobrevivientes para los beneficiarios en caso de invalidez fallecidos y en cuanto a esto, el auxilio funerario. Es así como estas dos grandes leyes conforman y rigen el Sistema General de Riesgos Laborales en el país; el Decreto ley 1295 de 1994 y la Ley 776 de 2002.

Esta última ley mencionada, 776 del 2002 “por la cual se dictan normas sobre la organización, administración y prestaciones del Sistema General de Riesgos Profesionales” entre las que se encuentran también, y donde se ampliarán más las prestaciones, incapacidad

temporal y reparación económica por estos sucesos. Allí, se tiene en cuenta la reincorporación laboral, determinación de una incapacidad permanente o parcial, estado de invalidez y monto de la pensión respectiva, todo cobijado por la ley.

Del mismo modo, describe lo las condiciones de cada incapacidad, como ha sido nombrado y entre las que se encuentran:

- Incapacidad temporal: aquella que impida desempeñar la capacidad laboral por un tiempo determinado. Los trabajadores que sufran este tipo de accidentes laborales, los cuales los dejen con una incapacidad temporal recibirán un subsidio equivalente al 100% de su salario base de cotización. El empleado recibirá el subsidio durante 180 días y podrá prorrogar solamente por otros 180 días más, según la normativa. (Ley 776, 2002, Art. 2,3)
- Incapacidad permanente: cuando el trabajador a causa de un accidente o enfermedad laboral, tiene una disminución definitiva en su actividad laboral igual o superior al 5% pero menor al 50%. El subsidio económico, según lo determina la ley, no podrá ser inferior a 2 salarios bases, ni superior a 24, según lo determine las características de los hechos. (Ley 776, 2002, Art. 10)

Según el Artículo 10, de la mencionada ley el estado de invalidez se define como la pérdida del 50% o más de su capacidad laboral. De este modo, el monto de pensión por invalidez varía así:

- Invalidez superior 50% e inferior al 66% tendría el 60% de sus ingresos base.

- Superior al 66% tendría 75% de sus ingresos base.
- Auxilio por ayuda de segundas personas para desarrollar lo que su capacidad física ya no le permite, 15% adicional.

En cuanto a la muerte del pensionado, “si como consecuencia del accidente de trabajo o de la enfermedad profesional sobreviene la muerte del afiliado, o muere un pensionado por riesgos profesionales, tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes las personas descritas en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993” (Ley 776, 2002, Art. 11). Entre estas podemos clasificar las circunstancias en dos maneras:

- Por muerte del afiliado 75% de su salario base de liquidación
- Por muerte de pensionado 100% de lo que venía cobrando por cotización pensión.

Además, se dará un subsidio funerario para que las familias lo utilicen como parte, para cubrir los gastos del pensionado afiliado que ha fallecido.

Llegada de la Comisión de Regulación en Salud

Es hasta el año 2007 que se establecen algunos cambios en cuanto este sistema, “Por la cual se hace algunas modificaciones en el Sistema de General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones” (Congreso de Colombia, 2007) en la normativa se dicta las preparaciones que todas las organizaciones a nivel nacional ya sea departamental, distrital municipal haciendo algunos ajustes sobre su funcionamiento y su operación. De manera destacada está la creación de la Comisión de Regulación en Salud (CRES) “como unidad

administrativa especial, con personería jurídica, autonomía administrativa, técnica y patrimonial, adscrita al Ministerio de la Protección Social”. (Ley 1122, 2007, Cap II, Art 3)

Esta Comisión entró en funcionamiento reemplazando en algunas funciones a el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud establecido en la Ley 100 de 1993. La Comisión de Regulación en Salud pasaría a desarrollar, según la Constitución colombiana, algunas funciones más destacadas como:

1. “Definir y modificar los Planes Obligatorios de Salud (POS) que las Entidades Promotoras de Salud (EPS) garantizarán a los afiliados según las normas de los Regímenes Contributivo y Subsidiado” (Ley 1122, 2007, Art 7, 1)
2. Ser revisado, anualmente los Planes de Beneficios, así como todo lo que lo abarca, como medicamentos esenciales y otras medias.
3. Definir el valor de la Unidad de Pago por Capitación de cada Régimen, de acuerdo con la Ley. Aquí enfatiza que, al finalizar de cada año, si la Comisión no ha analizado, o no ha aprobado el incremento en el valor UPC, este se incrementará automáticamente.
4. Estar al tanto y definir el régimen que cada EPS deberá aplicar para la reparación y pago de las incapacidades por enfermedad laboral, accidente de trabajo o licencia de maternidad.
5. Cada año, la entidad deberá presentar ante las Comisiones Séptimas del Senado y Cámara, un informe especializado, donde se tenga en cuenta la evolución del Sistema General Social en Salud y sus factores a mejorar, para que estos sean analizados en conjunto con las entidades correspondientes.

Es sustancial, mencionar otros aspectos que se contemplaron en esta ley y que mejoraron la dirección y control del sistema como lo son el fortalecimiento de la Superintendencia Nacional de Salud, la creación del defensor del usuario y el establecimiento de indicadores de gestión y resultados. Además, las disposiciones relativas a las Empresas Sociales de Estado (ESE) como aportes destacados a una posible mejora en eficiencia y proyección social.

De este modo, el Gobierno Nacional adelantaba procesos para proteger a la población trabajadora colombiana. Sin embargo, entre las leyes que se promulgaron hasta el momento, no se contempla la protección a la población colombiana por consecuencias que se desarrollen fuera del sector laboral y ajenas a este.

Es por lo anterior, que se establece la ley 1580 del 2012. Normativa que tiene como objetivo, asegurar una vida digna y protección a la población más vulnerable, con la creación de la pensión familiar, donde hacen parte los cónyuges o compañeros permanentes (Ley 1580, 2012, Art. 151, a). Esta ley, solo favorece entonces, a los ciudadanos que se encuentren entre la población más vulnerable clasificadas en los niveles 1 y 2 del SISBEN. (Art. 151, k).

Dicha pensión, podrán adquirirla los conyugues quienes cumplan los requisitos, ya sea porque cuenten con la edad y no tengan las suficientes semanas acumuladas, o porque tengan las semanas acumuladas y aún no tengan la edad para la pensión a la vejez, “podrán optar de manera voluntaria por la pensión familiar, cuando la acumulación de capital entre los conyugues o compañeros permanentes sea suficiente para solicitar el reconocimiento de la pensión a la vejez” (Ley 1580, 2012, Art, 151)

De esta manera, se demuestra el interés que tienen las entidades públicas y los mayores mandatarios por comenzar a construir normativas que protejan a todo el núcleo familiar. Con esto, llega la Ley 1574 de 2012 con la Pensión al Sobreviviente que tiene como objetivo proteger a los hijos estudiantes de ciudadanos fallecidos, que cuenten con pensión por vejez o cotizante, “mayores de 18 y hasta los 25 años cumplidos, imposibilitados para trabajar por razón de sus estudios” (Ley 1574, 2012, Art.1).

Sin embargo, esta ley contempla algunas condiciones que el hijo del actor principal de la pensión deberá cumplir, para ser beneficiario de esta normativa. Entre las que se encuentran:

- Ser estudiante y no dedicarse a alguna otra labor diferente.
- Demostrar que dependía económica y absolutamente del causante
- No estar comprometido de manera legal como estar casado, porque este factor desestimaría la dependencia económica
- Como es nombrado en el párrafo anterior ser mayor de 18 años y hasta los 25 cumplidos.

(Ley 1574, 2012, Art.2)

Estas medidas normativas, que tienen como fin proteger a todos los colombianos para que tengan una vida digna, disminuyendo los riesgos que puede traer consecuencias negativas las cuales se van estudiando y ejecutando para que esta visión de protección, cada vez sea más alta y abrigue a los diferentes grupos de diversidad ciudadana. Con esto, la Ley 1566 de 2012 donde el Congreso de la República dictamina “(...) normas para garantizar la atención integral a las personas que consumen sustancias psicoactivas (...)” (Congreso de la República, 2012).

Esto, con el fin de prevenir el consumo, abuso y adicción de sustancias psicoactivas por parte de la ciudadanía. La formulación de esta ley estaba preparada y apoyada en conjunto con entidades como la Dirección de Epidemiología y Demografía del MSPS o el Grupo de Observatorios y Registros Nacionales. Estas entidades son las responsables de estudiar diferentes temáticas para dar resultados sobre la implicación del consumo de sustancias psicoactivas en la población, “que se encuentre almacenada en SISPRO y disponible para ser valorada periódicamente por Observatorio Nacional de Salud Mental (ONSM). (Ley 1566, 2012, Art.6).

Posterior a esto, se declara la Ley 1562 de 2012, “Por medio de la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional” (Congreso de Colombia, 2012). En esta normativa, se pretende dictaminar que ningún trabajador quede por fuera de este sistema protección social y establece que todos los trabajadores deben ser incluidos, sean independientes, y desde que su contrato sea superior a un mes debe estar bajo esta ley de protección, también se establece el programa y promoción a los afiliados al sistema de riesgos laborales. (Cortés, 2015)

Además, en este mismo año 2012 también se establecen normativas particulares para ciertos grupos o entidades de servicio público, se establece la ley 1505 de 2012. En esta se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta, este grupo estaría conformado por personas que de forma voluntaria realizarán respuestas en atención y prevención de desastres. Reconociendo de este modo, la labor de los mismo, otorgando

estímulos a quienes hacen parte de la Defensa Civil, Bomberos y la Cruz Roja Colombiana (Ley 1505, 2012).

Es preciso aclarar que el Sistema de Riesgos Laborales colombiano bajo las normatividades que se establecen en la constitución, protege a la población asalariada, sea del sector privado o público, siempre y cuando estos se encuentren afiliados de manera legal por parte de los empleadores. Esto concluye, que todas las actividades que implican empleos informales, así estos presenten múltiples riesgos ocupacionales, quedan por fuera de la protección de este sistema, al no contemplarse en el ámbito legal.

En esta misma ley, 1562 en su artículo 3 se plasma el significado para las leyes colombianas de lo que representa un accidente de trabajo: “Es accidente de trabajo todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o muerte” (Ley 1562, 2012, Art 3) aclarando que el accidente de trabajo es un suceso repentino, la legislación ya no se refiere a que sea imprevisto, mientras este no haya ocurrido efectivamente, no puede hablarse de un accidente de trabajo.

El accidente de trabajo como lo indica la normativa debe producir en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte. Es decir, si no hay alguna consecuencia, no podría ser calificado como accidente de trabajo. Otra causal de accidente de trabajo, se refiere a cualquier complejidad que se presente fuera y dentro del lugar de trabajo, siempre y cuando este esté realizando actividades de su desempeño laboral.

También, puede darse en el trayecto de movilización de su lugar de residencia a su lugar de trabajo, siempre y cuando el empleador sea el encargado de brindar el transporte.

En cuanto a las enfermedades laborales, es apropiado recordar cómo era caracterizado en el Decreto Ley 1295 de 1994, “todo estado patológico que sobrevenga como consecuencia obligada de la clase de trabajo que desempeña el trabajador o medio en que se ha visto obligado a trabajar, bien sea determinado por agentes físico, químicos o biológicos” (p. 172).

Y con esto, lo que relaciona el Decreto Ley 1477 de 2014, que adopta una tabla de enfermedades laborales actualizada, presentado en su normativa dos entradas, agentes de riesgo para prevenir las enfermedades laborales y grupos de enfermedades para determinar diagnóstico médico de los trabajadores afectados. La tabla se divide en agentes de riesgo como, factor de riesgo físico; mecánico, biológico, locativo, químico y ergonómico; especificando sus riesgos y consecuencias.(Ley 1477, 2014, Art,1).

En el 2019, bajo la presidencia del actual mandatario Iván Duque, cuando se promulga la Resolución 0312 de 2019. Aquí, se dictaminan los nuevos estándares mínimos para el Sistema General de Seguridad y Salud en el Trabajo que se debe manejar en las empresas, las cuales deberán cumplir ciertos requisitos para proteger la seguridad de sus trabajadores y cumplir con las leyes establecidas.

Entre las condiciones se encuentran: tener a alguien especializado en la materia que se encargue del sistema de gestión; corresponder de manera oportuna al pago del Sistema de Seguridad Social Integral (salud, pensión y riesgos laborales), y establecer un programa de

capacitación para los representantes de cada empresa en cuanto a esta asignatura de riesgos laborales. Además, un sistema definido en cuanto a todos los riesgos y prevenciones que los empleados deben tener en cuenta en su entorno laboral.

Estas normativas elaboradas, dejan ver la preocupación por parte del Gobierno Nacional, para que los empleadores adopten normas y ejercicios para disminuir así los riesgos que sus trabajadores tengan al momento de prestar sus servicios a la empresa. Abrazando así, bajo estas normativas a todos los trabajadores del sector privado a público para que sean protegidos y restaurados en caso de verse dentro de una contingencia. Por eso, es importante seguir trabajando en normativas que fortalezcan la seguridad y salud en el trabajo, para mitigar los riesgos que presentan los ciudadanos que hacen parte de la población trabajadora del país, confortando el cuidado de los colombianos que trabajan para ayudar a establecer la economía colombiana.

Clasificación de la Normatividad vigente del Sistema General de Riesgos Laborales – SGRL

A continuación, en la Tabla No. 2, se presenta un resumen de la normatividad que ayuda a comprender ese devenir de la salud en el trabajo después de la Constitución de 1991

Tabla 2. Clasificación de la Normatividad vigente del Sistema General de Riesgos Laborales - SGRL

Constitución, ley, decreto o resolución	Salud	Seguridad en el trabajo , higiene, concepto de trabajo, entre otras disposiciones	Cambio especial
Constitución de 1991	La salud es una de las principales anotaciones de la Constitución de 1991		
Ley 100 de 1993	Salud está incluida en la ley. Se formulan deberes del Estado	Factores más amplios para la protección de la salud de toda la población colombiana, mejorando así su calidad de vida, esto como un derecho fundamental. Su función en el Sistema General de Seguridad Social, es regular el servicio público sustancial en salud, garantizando así a la población su protección a la vejez; la invalidez, quedando los trabajadores protegidos bajo esta normativa en caso de algún accidente laboral.	
Decreto ley 1295 de 1994	Salud está incluida en la ley. Se formulan deberes del Estado	Marco normativo de aseguramiento en cuanto a los riesgos laborales; accidentes de trabajo o enfermedades profesionales	Habla de accidentalidad laboral y enfermedades profesionales
Ley 352 de 1997		Reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional	Fija la obligación del Estado Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional
Decreto Ley 1295 1994		La Ley colombiana contempla, la libertad	Libertades a los empleados para elegir

	para que cada empleado, por su parte, se afilie a la ARL que desee	institución prestadora de servicios
	La Ley colombiana contempla, la libertad para que cada empleado, por su parte, se afilie a la ARL que desee	Toca pérdida y rehabilitación de derechos políticos
Ley 776 de 2002	Las prestaciones asistenciales y económicas derivadas de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional, serán reconocidas y pagadas por la administradora	Deber de las empresas de cubrir las accidentes de trabajo
Ley 1122 de 2007	Crea Comisión de Regulación en Salud (CRES)	
ley 1580 del 2012	Esta ley cubre a los ciudadanos que se encuentren entre la población más vulnerable clasificados en los niveles 1 y 2 del SISBEN	Protección a los menos favorecidos
Ley 1574 de 2012	Pensión al Sobreviviente que tiene como objetivo proteger a los hijos estudiantes de ciudadanos fallecidos, que cuenten con pensión por vejez o cotizante	Pensión para cónyuges
Ley 1566 de 2012		Normas para garantizar la atención integral a las personas que consumen sustancias psicoactivas
Ley 1562 de 2012		Modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional
Ley 1505 de 2012	crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta, este grupo estaría conformado por personas que de forma	Código Sustantivo Del Trabajo

	voluntaria realizarán respuestas en atención y prevención de desastres
Decreto Ley 1477 de 2014	Adopta una tabla de enfermedades laborales actualizada, presentado en su normativa dos entradas, agentes de riesgo para prevenir las enfermedades laborales y grupos de enfermedades para determinar diagnóstico médico de los trabajadores afectados
Resolución 0312 de 2019	Dictamina los nuevos estándares mínimos para el Sistema General de Seguridad y Salud en el Trabajo que se debe manejar en las empresas, las cuales deberán cumplir ciertos requisitos para proteger la seguridad de sus trabajadores y cumplir con las leyes establecidas

Fuente: elaboración propia

Como complemento a estas leyes que menciona la tabla, están las siguientes disposiciones:

Normatividad complementaria

Ley 1010 de 2006

Su fin es adoptar medidas para intentar prevenir los hostigamientos en el trabajo, mejorar las relaciones y garantizar la dignidad dentro de la empresa (Ley 1010, 2006).

Resolución 1401 de 2007.

Esta resolución define las políticas y programas que las empresas deben adoptar para prevenir riesgos y accidentes laborales. Al mismo tiempo, explica cómo tomar medidas sobre las posibles contingencias generadas a partir de la actividad laboral (Resolución 1401, 2007).

Resolución 2346 de 2007.

La resolución apoya la resolución 1401. Su fin es establecer un marco técnico para las evaluaciones ocupacionales que las empresas deben realizar con el fin de cumplir con la ley (Resolución 2346, 2007)

Resolución 1956 de 2008.

La resolución en cuestión adopta el plan nacional de salud pública 2007- 2010 y los artículos 101, 109 y 110 de la ley 9° de 1977. Entre sus fines está evitar el humo de cigarro y casi 4000 compuesto dañinos para la salud en las empresas. Es básicamente una resolución de protección ambiental (Resolución 1956, 2008).

Resolución 1918 de 2009.

Su interés es establecer los costos en las evaluaciones médicas ocupacionales que requieran las empresas y sus trabajadores. Según la Resolución 1918 de 2009, estas acciones no implican gastos al empleado sino al empleador (Resolución 1918, 2009)

Resolución 0652 de 2012.

Obliga a las empresas a identificar, prevenir y monitorear qué tanto está expuesto el trabajador a los riesgos psicosociales dentro del ambiente laboral. (Resolución 0652, 2012)

Decreto número 1072 de 2015.

El decreto explica que en las políticas públicas colombianas, se dispone de instrumentos jurídicos para garantizar y afianzar la seguridad social del trabajador (Decreto número 1072, 2015).

Decreto 2157 de 2017

Este decreto responsabiliza a las entidades públicas en la inversión de proyectos de salud que tengan que ver con las SGNRD (Decreto 2157, 2017)

Decreto 676 de 2020.

El decreto es trascendental porque fija los criterios y estrategias que debe implementar el Sistema de Riesgos Laborales en el marco de la pandemia Covid- 19. Su fin es diseñar actividades de promoción y prevención de los riesgos laborales con el fin de salvaguardar a los trabajadores durante la emergencia sanitaria (Decreto 676, 2020).

CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LOS CAMBIOS CONCEPTUALES Y DE APLICACIÓN QUE HA TENIDO EL SISTEMA DE RIESGOS A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DEL 1991

El capítulo considera los cambios conceptuales y de aplicación del Sistema de Riesgos a raíz de la Constitución del 1991. Con esto se busca conocer la evolución de esta importante estrategia legal que pretende garantizar, en todo momento, la estabilidad del trabajador, su comodidad y productividad.

De la Constitución de 1886 a la Constitución del 1991, cambios relevantes

Desde la Constitución de 1886, donde la salud es una de las principales anotaciones, hasta la Resolución 1792 de 1990, la cual habla de la seguridad laboral, higiene y define el trabajo como una actividad remunerada, existe un proceso en busca de una consolidación que unifique varios factores en pro del bienestar del trabajador. En efecto, el trabajo es una actividad inherente a la naturaleza humana y la Constitución estipulaba protección especial, pese a no haber instituido categorías laborales que discriminarán un sistema de protección con jerarquías bien definidas. De todas formas, el Estado había promulgado para tal fin la Ley 30 de 1986, en la que indica que se crean juntas de higiene en la capital de la República y en los departamentos o ciudades principales. Las prioridades eran la higiene de las profesiones y la salubridad de las industrias.

Desde la Constitución de 1991, donde la salud, al igual que en la Constitución anterior, continua siendo una de sus principales anotaciones, hasta la Resolución 0312 de 2019 donde se dictaminan los nuevos estándares mínimos para el Sistema General de Seguridad y Salud

en el trabajo, de igual manera se percibe un interés de hacer más efectiva y con más cobertura la ley y el bienestar del trabajador. Para ser exactos, ambas constituciones, según sus criterios, protegían al trabajador, designando la responsabilidad a ciertas instituciones.

En esta preocupación por mejorar y pulir el sistema de riesgos, se pasó por una serie de decretos y leyes que iban variando conceptos y maneras de proceder, las cuales marcaron unas diferencias entre el manejo que se dio durante la vigencia de la Constitución de 1886 y la Constitución de 1991, pues a través de los años conceptos como la familia, higiene, la responsabilidad sobre el riesgo, las indemnizaciones, entre otros, han sufrido modificaciones que en conjunto forman parte del sistema de riesgo que se maneja actualmente en Colombia. Sin embargo, para lograr entender los cambios a nivel conceptual y de aplicabilidad del sistema de riesgos laborales que existen entre ambas constituciones, es bueno enunciar en primera instancia las similitudes e ítems que no sufrieron gran modificación, siendo de esta manera los pilares fundamentales que exponen la naturaleza del sistema de riesgos.

Con la expedición de la Ley de 1915, donde se regulan los accidentes de trabajo, se dicta que el empleador es el responsable de los accidentes de trabajo que sucedan a sus trabajadores, convirtiéndose en la base que sustentara el devenir de las siguientes variaciones. Una de las principales diferencias que se observa es que las leyes sobre riesgo laboral eran supervisadas por dos entidades diferentes al transcurso de la vigencia de la Constitución de 1886, donde el Instituto Colombiano de Seguro Social y la normativa de la Caja Nacional de Previsión, velaban por el bienestar de los trabajadores del sector privado y público respectivamente. Mientras que, durante la vigencia de la actual constitución con el proceso de liquidación de la ICSS donde la Ley 100 de 1993 emprende política de privatización con

altos índices de impacto, se logra mayor cobertura en salud para la población colombiana, pensando con más rigor e intenciones en proponer estrategias sobre la vejez y la invalidez laboral, conceptos que se enunciaban de manera endeble durante la vigencia de la antigua constitución.

Aquí vale resaltar que uno de los grandes logros de la nueva Constitución radica en que ve la seguridad social como un derecho que se reconoce en sentido general, pues en la antigua Constitución esta era una condición para el trabajador asalariado: “se entiende que este derecho no emana de la relación laboral o la independencia del trabajador sino que es la misma condición humana” (Corte Constitucional, Sentencia T- 471, 1992. p.10). Esta manera de proceder, se basa en sistemas más inclusivos teniendo en cuenta otros factores como lo es el contexto y la cantidad de miembros a nivel del núcleo familiar.

Ahora bien, en este caso a nivel de aplicabilidad existen falencias, ya que esta intención de abarcar a toda la población recae sobre unos postulados aún un poco limitados que se establecieron en la Ley 100 de 1993, pues la Constitución de 1991 señala que la seguridad social “comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley” (Art. 48. p.20), y en algunos casos terminará en detrimento de su propia naturaleza, y en otros difusos entre la no comprensión de la ley, abriendo el espacio a debates sobre futuros retoques legislativos.

De igual manera esto trae consigo un plus que servirá de herramienta de defensa para los empleados, pues cuando se mira desde la posición del trabajador, este derecho se torna subjetivo, pues al tener acceso a este tipo de seguridad, se infiere que el empleado se

encuentra enmarcado dentro de una normatividad legislativa, que le permite a la persona exigir el derecho, donde puede acudir a la jurisdicción para sus garantías. Esta herramienta es un gran avance en comparación a las aplicadas durante la antigua vigencia constitucional de 1886.

Al mismo tiempo, si en principio era el Estado el encargado de orientar, controlar y vigilar el Sistema General de Riesgos, existe una gran diferencia entre la Constitución de 1886 y la Constitución de 1991, pues la actual es totalmente autofinanciable con los aportes de cada uno de los empleados, logrando así que el Estado no tenga que hacer parte de su financiación. En esta medida, el trabajador asume una responsabilidad económica que toma de acuerdo a los parámetros de las entidades de seguridad.

A pesar de que la normatividad se rige bajo estándares de eficiencia, queriendo optimizar recursos y materiales, la actual Constitución tiene en cuenta más factores que influyen en este proceso, en tanto aplican conceptos como solidaridad y no discriminación, basados en la unificación, los cuales permiten ser más flexibles en cuanto al perfil laboral solicitado, incapacidades por accidente, beneficios y ayudas institucionales. Esta diferencia en comparación a lo que se veía en la antigua Constitución radica en la aparición del sistema de afiliación al Sistema de Régimen Contributivo y el de afiliación al Régimen Subsidiado, conceptos que se aplican con vigencia.

En conjunto, y si bien en el Decreto 614 de 1984 se habían creado los criterios para la organización y administración de la salud ocupacional en Colombia, es en la actual Constitución donde la ley desarrolla un sistema lógico y escalonado para mejorar la

planificación, ejecución y auditoria que controla los riesgos que puedan afectar la salud en el trabajo. Entendiéndose ahora como el Sistema de Gestión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo SG- SST.

En la medida que se encamina esta iniciativa de noble esencia, aparece una filosofía a nivel de los legisladores con la que luchan porque los colombianos tengan un trabajo digno y de calidad. Esto, se ve en la Ley 1562 de 2012, que trata de que ningún trabajador colombiano esté por fuera de algún tipo de protección social, no importa si son trabajadores informales, o la calidad de su contrato respecto a cantidad de tiempo (Cortés, 2015).

Una característica más que unifica esta visión normativa, la brinda el Decreto Legislativo 1295 de 1994 en el artículo 3, en el que se promueve la aplicación de manera general de las normas tanto para el sector público como para el sector privado, permitiendo observar de manera unificada el fenómeno de Sistema de Riesgos Laborales, que en la antigua Constitución era visto de una manera más bifurcada, dificultando un paneo consiente sobre lo que sucedía a nivel de relación sistema- empleados. Es decir, se habla de un “sistema que combina la gestión privada y la gestión pública. Por eso las entidades administradoras son: Positiva Compañía de Seguros S.A. y las compañías aseguradoras de vida que sean autorizadas para administrar riesgos laborales” (Decreto Legislativo 1295 de 1994, art. 7°).

Aunque se mencionó ya la naturaleza incluyente de las nuevas reformas de la Constitución del 1991, sigue habiendo características que se centran en la protección de la población que exclusivamente es asalariada, pues los formatos de trabajo informal, o de bajo salario, se ven alejados de esto derechos, a pesar de que en muchas ocasiones tienen más riesgos laborales

que otros roles ya cobijados por la ley. Dicho de otra forma, su estado de trabajo es considerado como efímero o de transición, que no da aparentes garantías para ser cobijados fielmente por la ley.

En este sentido, el diseño de riesgo laboral en la nueva Constitución y en última instancia apunta a la triangulación entre empleador, ARL y trabajador, obligando al empleador a afiliarse a todos sus trabajadores, garantizando el servicio de salud y extendiéndolo a toda la familia del empleado, pues “el beneficiario del seguro son los mismos trabajadores o su núcleo familiar” (Barreto, 2016, p.20). De igual manera, el prerrequisito es que el cotizante haya generado una afiliación y un pago previo, elementos que aparecen como burocracias del nuevo sistema que no se veían durante la vigencia de la Constitución de 1886.

Los entes gestores, que son los encargados de la afiliación para esta nueva Constitución, poseerán todo un nuevo sistema de atención al cliente, que es el trabajador, garantizando a través de la cotización del empleado servicios y seguimientos que brinden actividades de prevención, evaluaciones y asesorías de riesgo, promoviendo la medicina laboral, la salud ocupacional y la seguridad industrial. De igual manera la ARL está facultada para vender servicios adicionales de salud ocupacional según señala el gobierno (Decreto Legislativo 1295 de 1994, Art. 80.).

Las ARL actualmente proceden con una tabla de enfermedades profesionales, que:

...corresponde a un listado mixto de grupo de enfermedades que consigna 42 patologías, algunas de manera taxativa, las primeras 23, y otras, como un grupo de enfermedades

ligadas en forma genérica al agente de riesgo ocupacional, como el caso de asma, cáncer o infecciones ocupacionales (García, 2018, p.225).

Esto, logra visualizar estadísticas y posibilidades que no se tenían durante la antigua Constitución, en la que no discriminaban entre el tipo de enfermedad y la implicación a nivel laboral que esto determina. Además, ya a un nivel más categórico aparece el Decreto 2800 de 2003 que procura incluir en el Sistema General de Riesgos Profesionales a aquellos trabajadores independientes que realicen contratos de carácter comercial, civil y administrativos con personas naturales o jurídicas, procurando generar una mayor cobertura en las áreas que cuentan con mano obrera independiente.

Al guiarse por estos principios, la nueva ley paulatinamente se vuelve más rígida respecto a las sanciones para con el empleador, pues, su incumplimiento según expresa el artículo 4 del Decreto n° 1295 de 1994 conlleva a que este asuma las prestaciones propias del sistema. Esto, promueve que el proceso de afiliación y contratación en cualquier empresa este mediado por leyes claras que apunten a la protección del riesgo profesional.

Por otro lado, en medio de la Constitución actual aparece una nueva línea que contempla aspectos más generales de este fenómeno laboral en virtud de que posa su mirada en la capacitación laboral, las migraciones laborales y la fomentación del empleo, ya que se constituye a través del convenio Simón Rodríguez un protocolo sustitutorio que promueve la:

[...] participación y coordinación de los temas socio laborales de la CAN y tienen como objetivo, proponer y debatir iniciativas en los temas vinculados al ámbito socio laboral que aporten a la agenda social de la sub-región; así como definir y coordinar las políticas comunitarias referentes al fomento del empleo, la formación y capacitación laboral, la salud y seguridad en el trabajo, la seguridad social, las migraciones laborales y diseñar acciones de cooperación y coordinación entre los países miembros, en la temática socio laboral (García, 2008, p. 228).

Así pues, Colombia frente al Decreto 583 de la CAN sobre seguridad social asegura que aumentará los índices de migración hacia lugares que ofertan los mismos empleos pero con mayores garantías económicas, evidenciando en la medida que el sistema evoluciona y cómo el Estado tiene en cuenta factores que la antigua Constitución de manera hermética no, pues al tener sistemas constituidos que ya llevan tiempo funcionando, se puede pensar en relaciones e intercambios más estables con otros países que compartan fines económicos. Como afirma García (2008):

[...] en este preciso momento en que el compromiso del país, tendría que ir mucho más allá, con un espacio integrado en lo político, social, cultural, económico, financiero, ambiental y en infraestructura, mediante la unión de naciones Suramericanas que incluirá a su vez, todos los logros de la Can y MERCOSUR (p.231).

Toda esta mirada lleva considerar que la normatividad colombiana sobre el Sistema General de Riesgos Profesionales ha ido supervisando y controlando fehacientemente ítems que el Estado tiene por objeto al querer mejorar las condiciones de trabajo y salud en aspectos

más específicos en comparación con lo que sucedía en la antigua Constitución, como la salud individual y colectiva en los lugares de trabajo que se manejen factores químicos, físicos y biológicos. Esta constante reflexión y reestructuración del sistema de riesgos en el país ha llegado a un punto de integración donde se incluye el "Ministerio de Protección Social, por 2 representantes de los empleadores y 2 representantes de los trabajadores, además de otros participes de la estructura del sistema" (García, 2008, p. 236), manejando el sistema de una manera especial que habla de recomendaciones que permiten orientar la política preventiva y medidas estratégicas de contingencia respecto a la seguridad y salud en el trabajo, tal cual está estipulado en el Decreto 584.

Adaptación vs. crecimiento exponencial (población- empresa)

El proceso de afinación del Sistema General de Riesgos Profesionales evidencia una lenta adaptación en el pleno desarrollo de sus objetivos, en comparación del incremento poblacional de la afiliación laboral, pues, pese a que las instituciones encargadas de esto tienen cada vez más claro su rol, se evidencia un incremento en los índices de accidentalidad. La gráfica que sigue muestra un rango estadístico en retrospectiva del 1994 al 2008. La idea es evidenciar el incremento de accidentes laborales luego de la Constitución de 1991, la cual, como se ha dicho, velaba por la seguridad del trabajador.

Gráfica 1. Retrospectiva de 1994 a 2008



Figura 1. Número de casos de accidentes de trabajo de 1994 al 2008

Fuente: tomado de García (2008)

Esta retrospectiva hace parte de la encuesta nacional condiciones de salud y trabajo. Lo que revela es precisamente cómo el Estado, después de la Constitución de 1991, empieza a proteger el trabajador y a velar por salud luego de accidentes labores.

Con la gráfica y las palabras de Gómez (2018) se infiere una relación empresa ARP en función con el tamaño de su nómina beneficiada, pues a mayor cantidad de gente vinculada, se encuentra un monto diferente en cuanto a las aportaciones, en tanto es muy diferente una empresa con 300 trabajadores vinculados a una con 40 trabajadores dentro de un mismo Estado. Para los primeros seguramente habrá un derrotero de ofertas en capacitaciones y servicios más complejo que la que recibirá la de los 40 trabajadores.

Esto evidencia una naturaleza de otra índole respecto a la administradora de riesgos profesionales ya que los ejemplos hablan por sí solos, así como García (2108) expresa que algunas empresas encuestadas afirman que “no ha recibido ningún tipo de capacitación o asesoría en salud ocupacional y cuando solicita apoyo de la ARP, se le informó que en razón del monto de los aportes, el único servicio que podía tener era por vía telefónica” (p.243). Estas confusiones procedimentales pueden tener raíz en los niveles de cotización de riesgo porque categorizar el grado de un accidente o enfermedad vuelve difusa e injusta la manera de inscribir un riesgo en alguno de los 5 niveles que se pueden apreciar en la tabla, para así tener claro el grado de inmediatez acerca de la atención del riesgo, como el tiempo de recuperación e incapacidad basada en un porcentaje de impedimento para el trabajo. Todos estos criterios gracias a la Constitución de 1991 y a las sucesivas leyes que de ella se desprenden, hecho que no ocurre con la Constitución 1886.

Tabla 3. Riesgos y cotizaciones mínimas y máximas

Clase de Riesgo	Valor mínimo	Valor inicial	Valor máximo
I Mínimo	0.348%	0.522%	0.696%
II Bajo	0.435%	1.044%	1.653%
III Medio	0.783%	2.436%	4.089%
IV Alto	1.740%	4.350%	6.960%
V Máximo	3.219%	6.960%	8.700%

Fuente: tomado de Gómez (2018)

Si bien la ley ha obligado a que existan ciertos términos respecto la ARL, en cuanto a la oferta de servicios que debe tener cada empresa para garantizar su bienestar, esto se

contradice con la experiencia de muchas empresas al momento de vincularse con ese servicio, pues no reciben las asesorías y oportunidades de supervisión que se les había garantizado. Esto indica que las pequeñas empresas y cualquier tipo de modelo de negocio que implique un bajo número en su personal, pierden interés en estos sistemas de protección al riesgo, en tanto las empresas con índices de desafiliación más alto, son las que cumplen con estas características, afectando así áreas muy importantes para el desarrollo económico del país como los servicios sociales, agricultura, pesca, entre otras.

Peor aún es que este fenómeno tienda a elevarse debido a la ineficiencia del estado de vigilancia y supervisión, que debería desarrollar técnicas eficientes con las cuales se erradiquen deserciones de este tipo, pues, analizando a través de las fallas en el servicio de la ARL para con las pequeñas empresas, se concluye que hay poco interés de generar vínculos sólidos con estas, debido a las pocas medidas que toman para brindarles un buen servicio o frenar las altas tasas de desvinculación. En otras palabras: “la insuficiencia de inspectores para ejercer las funciones de vigilancia en todo el país, pues el Ministerio de la Protección Social, solo cuenta con 200 para dicha función, vuelve precaria la vigilancia y control de parte del ente estatal” (García, 2008, p. 244).

Si bien no se niega una transición de la antigua vigencia constitucional a la actual respecto a la mutación de un sistema comercial a uno de alcance general, es decir humanitario, que dejaba de cuestionar y juzgar el cómo de la naturaleza del accidente que se va a evaluar, por la razón de reconocer un principio basado en el derecho a la vida, promoviendo una atención más “inmediata”, no se ve un sistema que realmente vele por las prestaciones económicas y asistenciales que puedan llegar a ser brindados a trabajadores que hayan sufrido algún tipo

de accidente laboral, o alguna enfermedad que requiera rápida atención e incapacidad para asegurar los derechos de estos con celeridad y eficacia. De igual manera, hay que reconocer que existen exhaustivos estudios y emprendimientos que se convierten en material que da fe del estado actual de lo trabajado en pro de la seguridad, como los manuales de prevención de riesgo, los instructivos y las cartillas, que desde su fundamentación y estructura teórica cumplen con los estándares del Sistema de Garantía de la Calidad en Salud Ocupacional y Riesgos Profesionales, poniendo atención donde recae la responsabilidad para que se cumplan y desarrollen a cabalidad todos los componentes que forman un sistema de seguridad laboral digno y seguro.

En conclusión, el Sistema de Riesgos Laborales se encuentra en constante mutación y re significación, pues es un área inacabada, que halla cada vez más retos en la medida que la economía de país expande sus fronteras laborales empresariales. Para la nueva vigencia de la Constitución del 1991 se le atribuyen algunos cambios positivos que ayudan a integrar en estos sistemas a todas las personas del territorio nacional, además del libre albedrío respecto a la elección del sistema de seguros que llame la atención, garantizando una cobertura que vele por las necesidades de los trabajadores, haciendo de las leyes colombianas leyes de relaciones horizontales.

CONCLUSIONES

Después de la Constitución de 1991, el Estado colombiano estableció un marco normativo del Sistema General de Riesgos Laborales - SGRL- que vela por la seguridad y estabilidad del trabajador. El primer elemento reposa, precisamente, en la Constitución de 1991 y es el artículo 25, el cual afirma que el trabajo es un derecho y goza de protección especial por parte del Estado. Después se desprende la Ley 100 de 1993, el Decreto ley 1295 de 1994, la Ley 352 de 1997, el Decreto Ley 1295 1994, la Ley 776 de 2002, Ley 1122 de 2007, Ley 1580 del 2012, Ley 1574 de 2012, Ley 1566 de 2012 y Ley 1562 de 2012, entre otras. Todas estas normas muestran que El Sistema General de Riesgos Laborales (SGRI) en Colombia ha pasado por diversas modificaciones y ha sido manejado por varias instituciones a las cuales se les asigna su regulación según el marco normativo de la Constitución.

Y en efecto, un principio la Constitución de 1886 consideraba someramente la seguridad del trabajador, las garantías que debía brindar el empleador a su equipo de colaboradores y las responsabilidades del Estado. Quizás ello se debía, en parte, a que apenas el trabajo a nivel nacional, como internacional, empezaba a verse como un derecho que no era imposible abordarse desde los supuestos conceptuales que antecedían a la Revolución Francesa y Revolución industrial.

En cuanto a la normatividad sobre riesgos laborales antes de la edición de la Constitución política de Colombia de 1991, se encuentra que la Constitución de 1886 figuran pocos artículos sobre el tema. Además, la Constitución de 1886 carece de especificaciones legislativas que permitan hacer del Sistema de Riesgos una ley de alto impacto de carácter

inclusivo. En cambio, la Constitución de 1991 facilita que la leyes promuevan sistemas que abarquen las necesidades población, ya que la naturaleza de este se centra sobre la calidad y el bienestar del empleado. Es así como a largo del siglo XX en Colombia la seguridad y los riesgos laborales empiezan ser debatidos en el congreso y en las academias. Aun así, con tiempo el Congreso de la república promulga una serie de leyes, decretos y resoluciones que van preparando el espacio para el actual Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL).

Por el lado de la normatividad vigente del Sistema General de Riesgos Laborales – SGRL– esta es precisamente la normatividad que nace a partir de la Constitución de 1991 y de los tratados internacionales a los cuales se adhiere Colombia. Por mencionar está Ley 100 de 1993, el Decreto ley 1295 de 1994, la Ley 352 de 1997, el Decreto Ley 1295 1994, la Ley 776 de 2002, Ley 1122 de 2007, Ley 1580 del 2012, Ley 1574 de 2012, Ley 1566 de 2012, Ley 1562 de 2012, Ley 1505 de 2012, Decreto Ley 1477 de 2014 y Resolución 0312 de 2019. Estas disposiciones y otras, han tenido como consecuencia un conjunto de garantías para el trabajar que protegen sus salud y la de su familia. Sin embargo, quizás el rasgo distintivo de estas normas es: con ellas Colombia salvaguarda el derecho al trabajo y a la seguridad, la salud, la estabilidad y la dignidad. No se trata, entonces, de simples pronunciamientos. Se trata de todo un marco que revela la importancia de los seres humanos dentro del trabajo y la obligación proteger su salud y reducir los riesgos a los cuales se ve expuestas en su jornada laboral.

Y finalmente los cambios conceptuales y de aplicación que ha tenido el sistema de riesgos a partir de la Constitución del 1991 se dan a partir de nuevas y mejores garantías para el trabajador, la posibilidad de elegir su ARL, el deber del empleador de asegurar a sus

trabajadores a un sistema y las indemnizaciones, entre otros detalles. Sin embargo, quizás los cambios conceptuales y de aplicación relevantes entre una y otra Constitución provienen del hecho de ver al trabajar como un sujeto de derechos que deben ser respetados y respaldados en todo momento y situación. Sin embargo, a pesar de que se tienen cada vez más en cuenta los derechos de los trabajadores, existen aspectos que aún no plantean, como lo es el motivacional, un tema sumamente importante para el rendimiento y placer al momento de desempeñar alguna labor. Y en verdad, veces las buenas condiciones laborales no implican elevada productividad, pues, urge, también, un seguimiento a lo que siente y piensa el empleado en torno a su estado en la empresa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Barreto, H. (2016). *Del sistema general de riesgos laborales en Colombia. Alcance, cobertura y campo de aplicación Marco Normativo periodo 1991- 2015*. Bogotá, Universidad Católica de Colombia.

Bocanegra Gutiérrez, F (2014) *Evolución y Retos de la Seguridad Industrial en Colombia*. Recuperado de: <http://www.reporteroindustrial.com/temas/Evolucion-y-retos-de-la-seguridad-industrial-en-Colombia+97285>

Carrillo, G. (2011). *La constitución y el trabajo*. (Tesis de pregrado). Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia

Congreso de Colombia (24 de noviembre, 1921) Ley que establece el seguro colectivo obligatorio. [Ley 37 de 1921]. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1592694>

Congreso de Colombia (17 de noviembre, 1915) Ley que establece las reparaciones en el trabajo. [Ley 57 de 1915]. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1609446#:~:text=LEY%2057%20DE%201915&text=Enti%C3%A9ndese%20por%20patrono%20toda%20persona,trabajo%20por%20cuenta%20del%20patrono>.

Congreso de Colombia (23 de junio, 1922) Ley que adiciona y reforma la 57 de 1915 y la 37 de 1921, sobre seguros de vida. [Ley 32 de 1922]. Recuperado de: http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1588379#ver_1588386

Congreso de Colombia (6 de agosto de 1938) Ley por la cual se crean los Ministerios de Trabajo, Higiene y Previsión Social y de la Economía Nacional. [Ley 96 de 1938]. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=73115>

Congreso de Colombia (Febrero 19) Ley por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo. [Ley 6 de 1945]. Recuperado de:<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1167>

Congreso de Colombia (24 de noviembre, 1921) Ley que establece el seguro colectivo obligatorio. [Ley 37 de 1921]. Recuperado de:<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1592694>

Congreso de Colombia (17 de noviembre, 1915) Ley Sobre reparaciones por accidentes del trabajo.[Ley 57 de 1915]. Recuperado de:<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1609446#:~:text=LEY%2057%20DE%201915&text=Enti%C3%A9ndese%20por%20patrono%20toda%20persona, trabajo%20por%20cuenta%20del%20patrono>.

Congreso de Colombia (23 de diciembre 1993) Ley general de la salud. [Ley 100 de 1993]. Recuperado de:
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html

Congreso de Colombia (22 de junio 1994) Ley por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales. [Decreto 1295 de 1994]. Recuperado de:
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1295_1994.htm

Congreso de Colombia (17 de enero 1997) Ley por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. [Ley 352 de 1997]. Recuperado de:
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html

Congreso de Colombia (22 de junio 1994) Ley por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales. [Decreto 1295 de 1994]. Recuperado de: <https://www.jrci.com.co/files/decreto1295.pdf>

Congreso de Colombia (17 de diciembre 2002) Ley por la cual se dictan normas sobre la organización, administración y prestaciones del Sistema General de Riesgos Profesionales. [Ley 776 de 2002]. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html

Congreso de Colombia (9 de enero 1993) Ley por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones [Ley 1122 de 2007]. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html

Congreso de Colombia (1 de octubre) Ley por la cual se crea la pensión familiar. [Ley 5080 del 2012]. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_2012.html

Congreso de Colombia (2 de agosto 2012) Ley por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. [Ley 1574 del 2012]. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1574_2012.html

Congreso de Colombia (2 de marzo 2012) Ley por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. [Ley 1574 del 2012]. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1574_2012.html

Congreso de Colombia (31 de julio 2012) Ley por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional Entidad Comprometida con la Prevención del Consumo, Abuso y Adicción a

Sustancias Psicoactivas. [Ley 1566 del 2012]. Recuperado de:
https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/1566%20SPA_10_04_2013.pdf

Congreso de Colombia (11 de julio 2012) Ley por la cual se modifica el sistema de riesgos laborales y se dictan otras disposiciones en materia de salud ocupacional. [Ley 1562 del 2012]. Recuperado de:
<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/Ley-1562-de-2012.pdf>

Congreso de Colombia (5 de enero 2012) Ley por medio de la cual se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado en primera respuesta. [Ley 1505 del 2012]. Recuperado de:
<http://www.bomberosuaza.gov.co/normatividad/ley-1505-de-2012#:~:text=Por%20medio%20de%20la%20cual,de%20voluntariado%20en%20primera%20respuesta.>

Congreso de Colombia (5 de agosto 2014) Ley por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. [Decreto 1477 del 2014]. Recuperado:
https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/36482/decreto_1477_del_5_de_agosto_de_2014.pdf/b526be63-28ee-8a0d-9014-8b5d7b299500

Congreso de Colombia (13 de febrero 2019) Ley por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. [Resolución 0312 del 2019]. Recuperado:
https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/36482/decreto_1477_del_5_de_agosto_de_2014.pdf/b526be63-28ee-8a0d-9014-8b5d7b299500

Congreso de la República de Colombia (3 de marzo 2002). Ley Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. [Ley 734 de 2002]. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0734_2002.html

Congreso de la República de Colombia (23 de enero 2006). Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo. [Ley 1010 de 2006]. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1010_2006.html

Cooperativa.cl (2018). *La contaminación acústica provoca serios daños a la salud, según la OMS*. Recuperado de: <https://www.cooperativa.cl/noticias/sociedad/salud/la-contaminacion-acustica-provoca-serios-danos-a-la-salud-segun-la-oms/2008-09-25/130852.html>

Constitución política de Colombia [Const.] (1991)] 2da Ed. Legis

Constitución política de Colombia [Const.] (1886)] 7da Ed. Legis

Cortés Gonzáles, J. C. (2015). Régimen de los riesgos laborales y de la seguridad y salud en el trabajo. Comentarios y actualización de la Ley 1562 de 2012 (2º ed.). Bogotá D.C.: Legis.

Jaramillo, I. (2010). *Presente y futuro del derecho del trabajo: breve historia jurídica del derecho del trabajo en Colombia*. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v9n18/v9n18a04.pdf>

Made for Minds. (2018). *Sobre cómo los humanos contaminan el mundo con ruido* Recuperado de: <https://www.dw.com/es/sobre-c%C3%B3mo-los-humanos-contaminan-el-mundo-con-ruido/a-42960887>

- De la Garza, F. (2006). Hacia una definición integral del trabajo. *Revista Nacional de Sociología y Derecho*, 10 (6), 1-20
- Durán Graván, A. (2019). *Primero de Mayo de 1886: el día que cambió el futuro de los trabajadores*. Recuperado de: <https://www.bbva.com/es/primero-de-mayo-de-1886-el-dia-que-cambio-el-futuro-de-los-trabajadores/>
- García, A. (2008). El sistema General de Riesgos Profesionales Vigente en Colombia. Una visión interna y desde la decisión 584, instrumento andino de seguridad y salud en el trabajo, *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, (13), p-p 215-253
- Gómez, F. (2014). Principios y derechos fundamentales de los trabajadores en Colombia, inclusión en tratados de libre comercio y breve comparación con los de otros países iberoamericanos. *Revista Nacional de Sociología y Derecho*, 6 (1): 12-40
- Hernández, R, Fernández, C., y Baptista, P. (2008). *Metodología de la investigación*. México D. F., México: McGraw-Hill Editores
- Mezza, L. (2011). *Las implicaciones de una nueva Constitución para Colombia*. Bogotá, Colombia: Editorial siglo XXI
- Ministerio de la Protección Social de Colombia. (2007). *Resolución 1401 de 2007 por la cual se reglamenta la investigación de incidentes y accidentes de trabajo*. Bogotá D.C.: Ministerio de la Protección Social de Colombia.
- Ministerio de la Protección Social de Colombia. (2007). *Resolución 2346 de 2007 por lo cual se regula la práctica de evaluaciones medicas ocupacionales y el manejo y contenido de las historias clínicas ocupacionales*. Bogotá D.C: Ministerio de la Protección Social de Colombia.

Ministerio de la Protección Social de Colombia. (2008). *Resolución 1956 de 2008 por la cual se adoptan medidas en relación con el consumo de cigarrillo o de tabaco*. Bogotá, D.C.: Ministerio de Protección Social de Colombia.

Ministerio de la Protección Social de Colombia. (2009). *Resolución 1918 de 2009 por la cual se modifican los artículos 11 y 17 de la Resolución 2346 de 2007 y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, D.C.: Ministerio de Protección Social de Colombia.

Presidente de la República de Colombia. (2012). *Resolución 0652 de 2012 por la cual se establece la conformación y funcionamiento del comité de convivencia laboral en entidades públicas y empresas privadas y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, D.C.: Ministerio de Protección Social de Colombia.

Ministro de Gobierno de la República (1994). *Decreto 1295 de 1994 Pr el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales*. Bogotá D.C.

Organización Internacional del Trabajo. (OIT). (2019). *El trabajo y otros temas de interés*. Recuperado de: www.oit.com

Presidente de la República de Colombia. (2015). *Decreto 1072 de 2015 por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector trabajo*. Bogotá D.C.

Presidente de la República de Colombia. (2017). *Decreto 2157 de 2017 por medio del cual se adoptan directrices generales para la elaboración del plan de gestión del riesgo de desastres de las entidades públicas y privadas en el marco del artículo 42 de la ley 1523 de 2012*. Bogotá D.C.

Presidente de la República de Colombia. (2020). *Decreto 276 de 2020 por el cual incorpora una enfermedad directa a la tabla de enfermedades laborales y se dictan otras disposiciones*. Bogotá D.C.

Rozo, E. (2008). *Derecho Colombiano Público*. Bogotá, Colombia: SENA