

**INVESTIGACIÓN PROFESORAL**

**ESTUDIO DEL TÍTULO XI SOBRE HIGIENE Y SEGURIDAD  
EN EL TRABAJO DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO**

**ALBA PATRICIA SALAMANCA APONTE**

Trabajo de grado para optar al título de  
Abogado

Directora  
Diana María Gómez de Ortiz

Jurado  
Germán Palacio Z

**UNIVERSIDAD DE LA SABANA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**BOGOTA, D. C.**

**2003**

## CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>1 CONCEPTOS GENERALES RELACIONADOS CON LA HIGIENE Y LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO</b>	<b>7</b>
1.1 HIGIENE Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO	8
1.1.1 Las enfermedades en el trabajo	10
1.1.2 Los accidentes de trabajo	12
1.1.3 Diferencia entre accidente de trabajo y enfermedad profesional	13
1.1.4 Consideraciones actuales de la higiene y la seguridad laboral	15
1.2 SALUD OCUPACIONAL	18
1.2.1 Definición	18
1.2.2 Relación entre salud y trabajo	23
1.2.3 Consideración actual de la salud ocupacional	24
1.3. PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS RIESGOS PROFESIONALES	25
1.3.1 Prevención	25
1.3.2 Protección	28
1.3.2.1 Teorías sobre la responsabilidad de los riesgos profesionales	29
1.3.2.2 Administración y vigilancia estatal	30
<b>2. DESARROLLO CRONOLÓGICO DE LA LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA SOBRE LA HIGIENE Y LA SEGURIDAD EN COLOMBIA</b>	<b>33</b>
2.1. LEGISLACIÓN	35
2.1.1 Ley 6º de 1945	36
2.1.1.1 Definición de accidente y enfermedad de trabajo	37
2.1.1.2 Comentario	37
2.1.2 Título XI del Código Sustantivo del Trabajo de 1950	38
2.1.2.1 Artículos y contenido del título XI de 1950	39
2.1.2.2 Comentario	40
2.1.3 Ley 73 de 1966	41
2.1.3.1 Contenido de la modificación	41
2.1.3.2 Comentario	42

2.1.4 Decreto No. 13 de 1967	43
2.1.4.1 Contenido que se incorpora	43
2.1.4.2 Comentario	43
2.1.5 Ley 9º de 1979	44
2.1.5.1 Concepción social de la salud en el artículo 81 de la Ley	47
2.1.5.2 Comentario	47
2.1.6 Decreto 614 de 1984	48
2.1.6.1 Objeto de la salud ocupacional	48
2.1.6.2 Comentario	50
2.1.7 Resolución 2013 de 1986	50
2.1.7.1 Disposiciones sobre los comités de salud ocupacional	51
2.1.7.2 Comentario	52
2.1.8 Resolución 1016 de 1989	52
2.1.8.1 Contenido sobre los programas de salud ocupacional	53
2.1.8.2 Comentario	54
2.1.9 Ley 100 de 1993	54
2.1.9.1 Comentario	55
2.1.10.1 Decreto 1295 de 1994	55
2.1.10.1 Disposiciones generales sobre el sistema de riesgos profesionales	58
2.1.10.2 Comentario	61
2.1.11. Ley 776 de 2002	62
2.1.11.1. Derecho a las prestaciones	62
2.1.11.2. Comentario	63
2.2. JURISPRUDENCIA	65
2.2.1. Sentencia T-83 del 18 de abril de 1994	65
2.2.2 Sentencia C-046 del 8 de febrero de 1996	69
2.2.3 Sentencia C-493 del 15 de septiembre de 1998	73
2.2.4 Sentencia C-452 del 12 de junio de 2002	75
<b>3. CONSIDERACIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA HIGIENE Y LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO</b>	<b>79</b>
3.1 CONVENIOS INTERNACIONALES DE LA O. I. T.	79
3.1.1 Convenios Internacionales sobre Higiene y Seguridad en el Trabajo	81
3.1.1.1 Convenio 12	81
3.1.1.2 Convenio 17	82
3.1.1.3 Convenio 18	83
3.1.1.4. Convenio 167	84
3.1.1.5. Convenio 174	85
3.1.2 Comentario sobre los Convenios	87

3.2. LA HIGIENE Y LA SEGURIDAD EN LA LEGISLACIÓN DE ESPAÑA Y VENEZUELA	89
3.2.1. España	89
3.2.2. Venezuela	93
3.2.3. Comparación con la legislación colombiana	95
<b>4. PROYECTO DE LEY</b>	<b>98</b>
4.1 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	98
4.2 ARTICULADO	101
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>106</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>115</b>
<b>ANEXO A</b>	<b>118</b>
<b>ANEXO B</b>	<b>119</b>

## INTRODUCCIÓN

Con el fin de precisar un campo dentro de la generalidad de la investigación profesoral de la Facultad de Derecho de la Universidad de la Sabana, denominada *Modificaciones al Código Sustantivo del Trabajo, Individual y Colectivo*, se ha determinado el tema: Estudio del Título XI del Código Sustantivo de Trabajo referido a la Higiene y Seguridad en el Trabajo, con la intención de considerar su permanencia o modificación en el Régimen Laboral Colombiano. Para dicha selección se ha tenido en cuenta principalmente el compromiso investigativo adquirido con la subárea de Derecho Laboral de la Facultad, así como la empatía personal frente a la temática por apreciar su importancia para el logro de la justicia, la igualdad y la equidad en la sociedad colombiana como factor fundamental capaz de garantizar el bien común de la colectividad.

El problema de investigación formulado es ¿Cómo analizar el Título XI del Código Sustantivo de Trabajo, con el fin de considerar su permanencia o modificación, a partir de la evolución histórica de la higiene y la seguridad laboral en la legislación colombiana y desde el estudio complementario del tema de la Salud Ocupacional y los Riesgos Profesionales?. Este problema persigue realizar un estudio de la génesis y variación del Título XI del Código Sustantivo de Trabajo acompañado

ello del análisis complementario desde los temas de la Salud Ocupacional y Los Riesgos Profesionales. Conviene señalar que ésta no es una investigación sobre la Seguridad Social en Colombia, como se puede deducir de entrada con el tema de los Riesgos Profesionales o incluso el de la Salud Ocupacional. La razón por la cual se abordan dichas temáticas obedece al hecho de encontrar que en más de cincuenta años únicamente se ha realizado una modificación en el Título XI del Código Laboral. Esto parece indicar que ninguna consideración sobre la Higiene y la Seguridad en el trabajo se ha abordado desde 1950 en la legislación colombiana, pero lo que en realidad sucede es que el tema de la Higiene se desarrolló bajo la denominación de Salud Ocupacional, mientras que la seguridad en el trabajo se considera en la actualidad desde la temática de los Riesgos Profesionales. Por tal razón, si se espera configurar un fundamento teórico que oriente los niveles de argumentación necesarios para analizar las posibilidades de modificación del Título XI del Código Sustantivo del Trabajo, se efectuará teniendo en cuenta el modo como en la actualidad son concebidas la Higiene y la Seguridad en el trabajo.

De manera específica, el trabajo será desarrollado desde cuatro núcleos fundamentales: el primer tópico aborda los conceptos generales sobre la Higiene y la Seguridad en el trabajo, lo cual involucra aquello que se conceptualiza bajo la denominación enfermedades en el trabajo, accidentes laborales, salud ocupacional, así como la prevención y protección de los riesgos profesionales.

Luego de esta base teórica y conceptual se presentará un desarrollo cronológico de la legislación colombiana sobre el tema, desde la ley 6° de 1945 hasta la Ley 776 de 2002, para luego pasar a un estudio de la jurisprudencia a partir de cuatro sentencias proferidas por la Corte Constitucional. En un tercer momento se entrará a una consideración sobre el modo como internacionalmente se trata la Higiene y la Seguridad en el trabajo, para lo cual se tendrá en cuenta, por una parte, un análisis de algunos Convenios Internacionales promulgados por la Organización Internacional del Trabajo, y por otra, una muestra sobre el tratamiento que del tema se presenta en España y Venezuela. Finalmente se llegará a la redacción de un Proyecto de Ley, que contenga la exposición de motivos o argumentos para la modificación del Título XI del Código Sustantivo del Trabajo, así como la nueva composición de los artículos que entrarán a integrar el nuevo título. Conviene destacar, entre las estrategias metodológicas aplicadas, la realización y selección de cuatro entrevistas efectuadas a especialistas en la materia, desde conocedores teóricos del tema hasta personas que desde sus cargos han enfrentado de forma directa la situación que se vive en torno a la Higiene y a la Seguridad en el Trabajo. Sus respuestas y comentarios se anexan al final del presente trabajo, y como podrá advertirse, sus apreciaciones han sido de gran importancia para el camino escogido en el desarrollo de nuestra investigación.

Como marco referencial de la investigación puesta en marcha, hay que señalar que no se conoce un trabajo de investigación que busque considerar la

permanencia o modificación del Título XI del Código Sustantivo del Trabajo. Sí se tiene conocimiento de estudios que traten la temática, como lo es el libro escrito por Octavio Jelambi, titulado *Higiene y Seguridad Ocupacionales*, en el cual se efectúa una definición de términos y un bosquejo histórico, así como el desarrollo del accidente en relación con la higiene y la seguridad industrial.

Se conoce también el texto *Higiene y Seguridad en el trabajo* escrito por Gustavo Cristo Saldivia, en donde se habla de unas disposiciones generales para tener en cuenta sobre dicha temática, así como disposiciones particulares referidas a la diferencia en los ambientes de trabajo y personales, en especial los elementos de protección del trabajador. Igualmente, se tiene conocimiento de una serie de folletos que anualmente publica el Instituto Colombiano de Normas Técnicas (ICONTEC), donde trata particularmente las disposiciones de higiene y seguridad para tener en cuenta en el trabajo.

En cuanto a la Salud Ocupacional, podemos citar el libro del doctor Gerardo Arenas Monsalve “Los Riesgos de Trabajo y la Salud Ocupacional en Colombia”, que trata, entre otros tópicos, las normas y su evolución sobre Salud Ocupacional, la Salud Ocupacional y el Derecho del Trabajo, la Salud Ocupacional y la Seguridad Social, el Contrato de Trabajo y la Salud Ocupacional, la responsabilidad de la Salud Ocupacional en Colombia, los mecanismos de protección de la Salud Ocupacional, los accidentes de trabajo y enfermedades

profesionales. Conviene anotar que el libro fue editado antes de la promulgación de la Ley 100 de 1993, por lo tanto su contenido tiene que ser actualizado con lo consignado en la edición de lujo del Código Sustantivo del Trabajo publicado con motivo de la conmemoración de sus cincuenta años, sugerencia recibida del propio doctor Arenas.

Si la intención de este apartado consiste en la consecución de un conjunto coordinado y coherente de conceptos que operarán como una ayuda para resolver y ejecutar las tareas del proceso investigativo que se adelanta, conviene partir de la clarificación en torno a la dependencia o generalidad entre los conceptos de Higiene y Seguridad en el Trabajo con el de Salud Ocupacional.

Tomando como punto de partida la amplia consideración de los términos, no se puede establecer con precisión si la Higiene y Seguridad en el Trabajo hacen parte de uno de los tópicos de la Salud Ocupacional o viceversa. Por Salud Ocupacional se entiende el conjunto de medidas o acciones efectuadas para lograr que durante el tiempo de trabajo, la persona no vea afectada su salud; así mismo se refiere a aquellas gestiones cuya finalidad persiga que la salud del trabajador mejore e incluye en ello la reparación de los quebrantos de salud acaecidos por el trabajador durante su tiempo laboral. Por su parte, la Higiene y la Seguridad en el Trabajo hace referencia, por un lado, a la conservación de la salud, y por otro, a la prevención de accidentes y enfermedades de los

trabajadores. En los dos casos se busca que la salud del trabajador no se vea, en un momento determinado, amenazada; de ahí que se preserve o se le quiera conservar. En el mismo sentido es claro entender que el hecho de preservar la salud atiende a la prevención de accidentes y enfermedades, lo cual no hace que las dos acciones se distingan.

La amplia literatura elaborada en torno a la Salud Ocupacional frente a la escasa bibliografía que sobre Higiene y Seguridad en el Trabajo se pueda encontrar, hace pensar en que la segunda sea en realidad un subtema de la primera. De hecho, en los textos hasta ahora consultados sobre Salud Ocupacional, aparece la Higiene y la Seguridad como uno de sus apartes. Es por ello necesario iniciar el trabajo con una revisión conceptual que permita de entrada precisar el modo como se habrá de concebir la Higiene y la Seguridad en el trabajo, la Salud Ocupacional y los Riesgos Profesionales.

## **1. CONCEPTOS GENERALES RELACIONADOS CON LA HIGIENE Y LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO**

Cada ser humano, por el hecho natural de serlo, posee la capacidad de perfeccionarse, lo cual implica que como persona se encuentra posibilitado para la formación, a partir de una serie de potencialidades que, como su nombre lo indica, están dispuestas para la realización. Los teóricos del personalismo, entre ellos Tomás de Aquino, entienden la formación humana como un proceso ascendente, evidenciado con el paso de las potencias al acto, superación que se puede posibilitar por medio de una dirección racional y planificada<sup>1</sup>. Es desde la anterior perspectiva como la actividad humana del trabajo cobra sentido para la persona humana, debido a que el derecho al trabajo se considera fundamental en la formación de su personalidad y, por lo tanto, es un aspecto significativo para la comprensión de su dignidad.

Algunos autores que precisan la temática sobre la Higiene y la Seguridad en el Trabajo, encuentran como ventaja el hecho de disminuir y evitar los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, porque con ello se ayuda a tener menos problemas económicos en las empresas, mayor volumen de producción y mejor

calidad en los productos. De este modo, se promueve una capacitación a los obreros, se generan posibilidades de servicios médicos en las instalaciones, se conforman brigadas de prevención, así como la formación de comisiones mixtas de seguridad e higiene con el propósito de evitar los accidentes.

De acuerdo con lo anterior, si toda organización cuenta entre sus políticas de gestión con una serie de disposiciones referidas a la Higiene y a la Seguridad en el Trabajo, dicho recurso no debe entenderse simplemente como la ausencia del peligro, sino como bienestar físico, mental y social, que posibilita el desarrollo del ser humano y la consecución de su dignidad como persona. Por ello, la importancia de la Seguridad e Higiene Industrial radica en el hecho de preservar la integridad física y mental de los trabajadores para que desde su labor encuentren disponible la realización de su ser personal.

### 1.1. HIGIENE Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

En este apartado, se expondrá inicialmente el modo como se ha conceptualizado la Higiene y la Seguridad en el Trabajo, destacando específicamente las nociones de enfermedades en el trabajo y los accidentes en el trabajo, para así pasar a la consideración de los principios que en la actualidad se indican desde la Organización Internacional del Trabajo. La higiene, en términos generales, es

---

<sup>1</sup> MILLÁN PUELLES, Antonio. La formación de la personalidad humana. Madrid: Rialp, 1963. p. 74-75.

entendida como el estudio de las condiciones que aseguran la prosperidad del individuo y de la especie, por lo cual las acciones encaminadas a la preservación de la salud ocupan no sólo un lugar destacado en el conocimiento al respecto construido, sino que incluso su consideración se ha visto vinculada con el ámbito de la moral<sup>2</sup>.

Así, la denominada higiene laboral o industrial, se enmarca dentro de aquellas disposiciones que se ocupan de preservar la salud de los trabajadores en su labor, debido a las posibilidades que allí se presentan para que un trabajador contraiga una enfermedad. En su ocupación laboral en las industrias, el trabajador tiene que enfrentar el uso de productos químicos, los cuales producen gases, vapores o polvos que resultan nocivos para la salud humana, especialmente por su efecto tóxico capaz de generar alteraciones en el funcionamiento fisiológico de la persona expuesta a su utilización.

Por su parte, cuando se habla de la seguridad laboral, se ha atendido de manera especial el concepto de accidente de trabajo, el cual es una noción consignada en las disposiciones legales para referirse a las lesiones permanentes o temporales resultantes de una fuerza exterior, ocurrida ya sea en el curso del trabajo, por el hecho del trabajo y en ocasión del trabajo. En este mismo sentido, el accidente de trabajo incluye aquello que por causa de un esfuerzo violento ocasione una lesión

---

<sup>2</sup> MESA SANCHEZ, Sergio. Higiene y Seguridad Industrial. México:IPN, 1998. p 15.

interna. Es accidente en el sentido en el que es un suceso imprevisto y repentino, no provocado deliberadamente por el trabajador. Apreciemos con más detalle estas denominaciones.

1.1.1. Las enfermedades en el trabajo. El concepto de Higiene Industrial se entiende como la ciencia y arte dedicados al reconocimiento, evaluación y control de aquellos factores ambientales que se originan en o por los lugares de trabajo y que pueden ser causa de enfermedades, incomodidades o ineficiencia. Por su parte, la seguridad industrial agrupa en conjunto las normas técnicas destinadas a proteger la vida, salud e integridad física de las personas y a conservar los equipos en las mejores condiciones de productividad. La ergonomía estudia la relación entre el hombre y su sistema de trabajo, buscando que el ambiente sea compatible con la comunidad y la salud, lo cual debe estar acorde con las condiciones físicas del individuo. La toxicología industrial se encarga del registro y clasificación de los venenos o agentes físicos o químicos que lesionan las células vivas, que al estar presentes en los procesos industriales y en el ambiente de trabajo, pueden alterar la salud del trabajador. Así mismo la sicología industrial y organizacional se define como el conjunto de técnicas que tienen por objeto incidir sobre los aspectos negativos del trabajo y que actúan sobre el área mental, psíquica y sensorial del hombre<sup>3</sup>.

En lo que se refiere a las enfermedades profesionales, se establece como tal, todo estado patológico que sobrevenga como consecuencia obligatoria de la clase de trabajo que desempeña el trabajador o del medio en que se ha visto obligado a trabajar, bien sea determinado por agentes físicos, químicos o biológicos. Los elementos comunes a la noción de enfermedad profesional hacen referencia a que se tenga la condición de trabajador; que se produzca un estado patológico, es decir, presencia de enfermedad; que el estado patológico tenga su fuente específica en el hecho del trabajo. En la doctrina debe existir una conexión de causa a efecto entre la producción de la enfermedad y el hecho del trabajo, ya que la enfermedad es una consecuencia obligada del trabajo:

Se considera enfermedad profesional todo estado patológico permanente o temporal que sobrevenga como consecuencia obligada y directa de la clase de trabajo que desempeña el trabajador, o del medio en que se ha visto obligado a trabajar, y que haya sido determinada como enfermedad profesional por el Gobierno Nacional.<sup>4</sup>

En la legislación colombiana se aprecian dos posibilidades en donde la enfermedad puede ser consecuencia de la clase de trabajo, o cuando el sujeto tiene un contacto directo e inmediato con la fuente de la enfermedad: “las legislaciones adoptan entonces el sistema de ‘Tabla de Enfermedades

---

<sup>3</sup> MAHECHA, Myriam. El Trabajo y la salud ocupacional. Tunja: UPTC, 1992. p. 23-24.

<sup>4</sup> COLOMBIA. Presidencia de la República. Decreto extraordinario 1295 de 1994. Diario Oficial No. 41405 24 de junio de 1994.

Profesionales', en las que se presume que ante determinados trabajos la aparición de las correspondientes enfermedades es consecuencia directa"<sup>5</sup>.

1.1.2. Los accidentes de trabajo. Como concepto universal, los accidentes de trabajo se refieren a todo suceso imprevisto y repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo y que produzca al trabajador una lesión orgánica o perturbación funcional permanente o pasajera, y que no haya sido provocada deliberadamente o por culpa grave de la víctima. De lo anterior se puede establecer a su vez, que no se considera accidente de trabajo la desobediencia o incumplimiento por parte del trabajador del reglamento de prevención de accidentes, embriaguez o cualquier forma de toxicomanía o narcosis. Un accidente de trabajo perjudica al trabajador causándole dolor, incapacidad, disminución de la productividad, disminución de ingresos, perjuicio a la salud e interrupción del ritmo de vida normal, además de la disminución de la calidad de la vida, desamparo de la familia y la muerte.

En la legislación colombiana el accidente de trabajo se define como:

todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte. Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o

---

<sup>5</sup> ARENAS MONSALVE, Gerardo. Los Riesgos de Trabajo y La Salud Ocupacional en Colombia. Bogotá: Legis, 1991. p. 70.

durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, aún fuera del lugar y horas de trabajo. Igualmente se considera accidente de trabajo el que se produzca durante el traslado de los trabajadores desde su residencia a los lugares de trabajo o viceversa, cuando el transporte lo suministre el empleador.<sup>6</sup>

Debido a lo anterior, conviene precisar que, para que un accidente sea considerado de trabajo, debe ocurrir durante el horario de trabajo y en el sitio de trabajo, pero ello no excluye que con ocasión del trabajo el accidente se presente en un sitio diferente<sup>7</sup>.

1.1.3. Diferencia entre accidente de trabajo y la enfermedad profesional. La enfermedad profesional no constituye un hecho excepcional sino que se produce como consecuencia del trabajo ordinario; en cambio, la génesis del accidente de trabajo es repentina e imprevisible. De acuerdo con su naturaleza y momento de aparición, la enfermedad profesional se puede predecir por el oficio mientras que el accidente de trabajo es anormal y puede no llegar a ocurrir. Es claro también que generalmente la enfermedad tarda en manifestarse debido a que se desarrolla de manera lenta y progresiva, y en cuanto al accidente de trabajo puede ofrecer de manera notoria su gravedad desde el comienzo<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> COLOMBIA. Presidencia de la República. Decreto extraordinario 1295 de 1994. Op. cit.

<sup>7</sup> CRISTO SALDIVIA, Gustavo. Higiene y Seguridad en el Trabajo. Bogotá D.C.: Montoya & Araujo, 1987. p. 11.

<sup>8</sup> ARENAS, Op. cit., p. 72-73.

En la misma línea, Myriam Mahecha dice que las diferencias entre accidente de trabajo y enfermedad profesional se establecen por el origen, ya que la enfermedad profesional se produce por consecuencia del trabajo ordinario mientras que el accidente de trabajo es repentino; por la naturaleza y el momento de aparición, ello porque la enfermedad profesional se puede predecir por el oficio y el accidente de trabajo es anormal y puede no llegar a desencadenarse; por la patogenia, debido a que la enfermedad profesional es de aparición lenta y el accidente de trabajo súbito<sup>9</sup>.

En cuanto a las semejanzas se establece que tanto la enfermedad como el accidente se causan por el trabajo, lo cual lleva a que la reparación de los daños sobrevenidos de los riesgos laborales, depende de sus consecuencias y no de la causa que los produjo, es decir, que en el aspecto jurídico dan lugar a las mismas prestaciones ya que “para el Derecho del Trabajo no interesan el accidente o la enfermedad en sí mismos, ni sus diferencias o similitudes sino las consecuencias (incapacidades o muerte) que de ellos resulten<sup>10</sup>.”

1.1.4 Consideraciones actuales de la higiene y la seguridad en el trabajo. Los cambios técnicos y administrativos que se presentan en las nuevas formas de producción en las empresas, así como la importancia de la noción del medio

---

<sup>9</sup> MAHECHA, Op. cit., p. 186.

<sup>10</sup> ARENAS, Op. cit, p. 74.

ambiente de trabajo en las consideraciones sobre la Higiene y la Seguridad en el Trabajo, han llevado en la actualidad al establecimiento, por parte de la Organización Internacional del Trabajo, de una serie de normas consideradas fundamentales que alcanzan la denominación de principios sobre la seguridad y salud en el trabajo.<sup>11</sup>

Junto a los principios sobre función de los empleadores, se tienen en cuenta no sólo las funciones de los empleados, sino que se complementa con una amplia determinación sobre las funciones de las autoridades competentes. En el primer caso, se establece un orden de prioridad en el proceder de éstos frente a los riesgos en las minas, donde primero se debe buscar eliminar el riesgo, o en su defecto controlar su proveniencia o reducirlo; si lo anterior no genera los resultados esperados se debe prever el uso de equipos que protejan al trabajador. Más que informar a los trabajadores del riesgo de accidente o enfermedad, se habla de instrucción, por lo menos a los representantes de los trabajadores, quienes deben conocer de primera mano las medidas adoptadas por el empleador que busquen garantizar la seguridad y la salud en el trabajo; con lo anterior se busca concretar una participación activa y recíproca entre trabajadores y empleadores.

---

<sup>11</sup> FELDERHOFT K-M, KRÖNER I y SAMUEL T. Seguridad y Salud en el Trabajo. En: Las normas internacionales del Trabajo. Un enfoque global. Oficina Internacional del Trabajo, 2002, p. 441-469.

En cuanto a los principios relacionados con las funciones de los trabajadores, estas van paralelas a las ya mencionadas para los empleadores; están considerados a partir de derechos y funciones, destacándose de los primeros el derecho a consultar y ser consultado sobre las medidas que persigan eliminar o reducir los riesgos. De los deberes se considera el cumplimiento de los procedimientos que persiguen la protección, así como el cuidado de la propia seguridad y la de los demás.

Como se aprecia a partir de lo anteriormente expuesto, no constituyen estos principios nuevas disposiciones, sino que a modo de síntesis recoge lo que de alguna manera ya se venía teniendo en cuenta. La novedad de dichos principios se encuentra con las consideraciones sobre la función de las autoridades competentes. Esto responde a un nuevo enfoque que persigue la revisión continua por parte de los miembros de la OIT de sus políticas y legislaciones que al respecto de la Higiene y la Seguridad en el Trabajo adoptan en sus naciones, a partir de los acuerdos internacionales que se expresan a través de los Convenios. Se precisa que dicha revisión debe efectuarse de acuerdo a consultas realizadas con las organizaciones internas de las empresas.

La base de las normas de la Organización Internacional del Trabajo sobre la materia se refieren a medidas preventivas y de protección, de ahí que en la mayoría de los casos dichas normas vayan acompañadas por recomendaciones

específicas para la aplicación práctica que garanticen el cumplimiento de las disposiciones internacionales. Se considera que el modo como las autoridades públicas poseen una visión sobre los riesgos a los que se ven enfrentados los trabajadores, es a través de las acciones de control y vigilancia que se expresan a través de los registros e informes que muestran los resultados en las empresas. Así mismo, los gobiernos (sus autoridades competentes) deben garantizar que la fabricación y diseño de maquinaria, equipos o sustancias de uso laboral, se realicen con un soporte investigativo que considere la importancia de la salud y la seguridad en el trabajo.

Las autoridades competentes que se ocupan de la seguridad y salud en el trabajo generalmente no están directamente comprometidas en la provisión de información y formación a los trabajadores, y sus obligaciones a menudo se limitan a garantizar que los principios proveedores de información, formación e instrucción (empleadores, diseñadores, fabricantes, importadores etc.) cumplan con sus obligaciones a este respecto.<sup>12</sup>

## **1.2. SALUD OCUPACIONAL**

1.2.1. Definición. La Salud Ocupacional es entendida, según Gerardo Arenas Monsalve, como el conjunto de medidas o acciones dirigidas a preservar, mejorar y reparar la salud de las personas en su vida de trabajo, individual y

---

<sup>12</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) Convenio núm. 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo 1981 art. 12.

colectivamente<sup>13</sup>. Así mismo, el Consejo Superior Universitario Centroamericano definió en 1986 la Salud Ocupacional como la condición física y psíquica que se da en el trabajador como resultado de los riesgos a los que está expuesto derivados de su trabajo en un proceso laboral específico.

La salud de los trabajadores incluye los problemas de salud en la fábrica u ocupación y los problemas sociales generados por la violencia, los medios de transporte, el suministro de alimentos, el acceso a la educación y el empleo. Por ello, se consideran entre las ramas de la Salud Ocupacional la medicina preventiva, la cual agrupa las actividades en salud encaminadas a promover y mantener la calidad de vida de los trabajadores, mediante el establecimiento y ejecución de programas que permiten prevenir alteraciones y su tratamiento oportuno para evitar las complicaciones; así mismo, la medicina industrial o del trabajo que implica medidas dirigidas a promover y mantener el más alto nivel de salud de los trabajadores, enfocando su quehacer a la prevención de accidentes y enfermedades ocupacionales, producto de la labor y las condiciones en que ésta se realice.

Otro modo de concebir la Salud Ocupacional se refiere a aquella en que se concretaría el conjunto de medidas y actuaciones de carácter básicamente técnico, que tendrían como finalidad última preservar y proteger la salud de los

---

<sup>13</sup> ARENAS, Op. cit, p. 740., p. 2.

trabajadores en el trabajo; en este sentido, la salud acogería la preservación de la higiene en el trabajo y sólo indirectamente la seguridad en el ámbito de trabajo. Los factores propios de las condiciones de trabajo se comportan como cualquier otro determinante del estado de salud del individuo, teniendo en cuenta que no es siempre tan evidente la identificación de los efectos perjudiciales sobre la salud.

Según datos elaborados por el Consejo Nacional de Investigación de Estados Unidos de Norteamérica<sup>14</sup>, no existe información alguna acerca de los posibles efectos tóxicos de más del 80% de los aproximadamente 50.000 productos químicos industriales que son utilizados. Por otra parte, sólo cerca de 700 de dichos productos están regulados en cuanto a límites de exposición laboral. Los procesos de mecanización y automatización del trabajo, que indudablemente reducen la carga física del mismo, pueden sin embargo, incrementar de manera importante la carga psíquica, al disminuir la autonomía del trabajador y aumentar la demanda de la tarea, repercutiendo negativamente en la salud de la persona.

Por su parte, en la regulación jurídica o normativa de la Salud Ocupacional, se comprende a ésta última como el conjunto sistemático de las normas referidas a los accidentes y enfermedades que sufren los trabajadores durante su prestación

---

<sup>14</sup> BENAVIDES, Fernando, RUIZ, Carlos, GARCÍA, Ana. Salud Laboral. Barcelona: Masson, 1997. p. 38.

laboral. Para Guillermo Cabanellas<sup>15</sup>, ello está relacionado a su vez con las medidas de seguridad e higiene que previenen dichas contingencias, así como las medidas que compensan las consecuencias personales y patrimoniales adversas que se derivan de concretarse esas eventualidades.

Arenas Monsalve<sup>16</sup> consigna una relación sobre la evolución legislativa de la Salud Ocupacional, destacando las disposiciones más relevantes desde el año de 1915 hasta 1984. Los primeros esfuerzos legislativos se centraron en la reparación de los infortunios de trabajo. Así, con la Ley 57 de 1915 se buscaba la reparación por accidentes de trabajo, cuando el país no tenía aún una regulación específica sobre el contrato de trabajo. El decreto 2350 de 1944 se considera el punto de partida del Derecho laboral moderno en Colombia, el cual se convierte en legislación permanente con la Ley 6 de 1945 en donde se crean las prestaciones advirtiendo que en primera instancia ello estaría a cargo del patrono mientras se organizaba el seguro social obligatorio; allí figuran las indemnizaciones por accidente de trabajo y por enfermedades profesionales, y se ordena al gobierno la organización de la Caja de Previsión Social para los trabajadores del sector oficial. Con la Ley 90 de 1946 se crea el seguro social en Colombia motivando la organización de distintos seguros como, entre otros, el de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Con la expedición del Código Sustantivo del Trabajo en 1950, se

---

<sup>15</sup> CABANELLAS, Guillermo. Compendio de Derecho Laboral. Buenos Aires: Omeba, Tomo II, 1968. p. 561.

establecen las primeras medidas sobre higiene y seguridad en el trabajo. Con el decreto 3169 de 1964, se determina que el seguro social debe asumir los riesgos de trabajo que hasta entonces se encontraban provisionalmente a cargo del patrono. A partir de la década del 60 del siglo XX, se produce a escala mundial una mayor conciencia legislativa en torno a la prevención de riesgos en el trabajo, a través de la reglamentación de la seguridad e higiene industrial. Por los años 70 del siglo XX, se persigue establecer una ley marco mundial de la Salud Ocupacional, la cual fue adoptada por las importantes naciones industrializadas. En Colombia se pretende a su vez una organización legislativa en relación con la Salud Ocupacional, destacándose en ello la Ley 9 de 1979, el decreto reglamentario 614 de 1984, así como las resoluciones del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social y del Ministerio de Salud.

En la legislación colombiana se dispone que las empresas deben suministrar equipos y locales de trabajo que garanticen la seguridad y la salud de los trabajadores, de conformidad con las reglamentaciones ministeriales (artículo 348 del Código Sustantivo del Trabajo). Por su parte, la protección a través de una actitud participativa y dinámica se caracteriza porque centra los esfuerzos estatales en el perfeccionamiento de los mecanismos de prevención de riesgos, a través del establecimiento de actividades y programas permanentes de salud ocupacional, en los cuales se estimula la participación de los trabajadores a través

---

<sup>16</sup> ARENAS, Op. Cit., p. 6.

de la conformación de comités de empresas, complementando los anteriores tipos de protección.

Un aspecto importante de la salud ocupacional es el de los comités de medicina, higiene y seguridad industrial. Con la Ley 62 de 1976 se asignó a la Dirección General de la Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, la función de propender porque en cada empresa se creen comités paritarios de higiene y seguridad industrial. Con el Estatuto General de Seguridad e Higiene en la Industria, resolución 2400 de 1979, se obliga a todo empleador a la organización y ejecución de programas permanentes y creación de comités paritarios.

Con la resolución 1016 de 1989 se establece el desarrollo de los subprogramas de medicina preventiva y del trabajo, así como el de higiene y seguridad social. En cuanto a los de medicina preventiva implica la realización de exámenes médicos, la vigilancia epidemiológica, actividades de prevención de riesgos físicos, psíquicos, así como la de enfermedades agravadas por el trabajo. El subprograma tiene la tarea de registrar todas las enfermedades y muertes de trabajadores y debe readaptar y reubicar laboralmente a quienes han padecido accidentes que los incapaciten.

En cuanto al subprograma de higiene y seguridad industrial, se centra en la prevención de riesgos desde el punto de vista del lugar de trabajo, con la tarea de

elaborar el panorama de riesgos, la identificación de agentes de riesgo, las actividades de mantenimiento, la evaluación de la peligrosidad de los riesgos, la puesta en marcha de los mecanismos de protección y el plan de emergencias.

1.2.2. Relación entre salud y trabajo. El pensamiento tradicional ha entendido la salud y el trabajo como problemas biológicos ambientales. La salud de los individuos se afecta en la medida en que el trabajo expone al trabajador en contacto con agentes de riesgo químicos, físicos, biológicos y ergonómicos, mecánicos o psicosociales que causan accidentes o enfermedades. En este contexto, estos efectos se reducen a problemas meramente técnicos que exigen soluciones técnicas. “Un enfoque más moderno considera que los riesgos ocupacionales no son independientes del funcionamiento de la industria y del proceso de trabajo dentro de una forma particular de sociedad”<sup>17</sup>.

De hecho, se puede hablar de una relación entre el estado de salud y la actividad productiva de la comunidad en general y del individuo en particular, argumento adicional que hay que utilizar en la demanda de mejores condiciones de salud y seguridad en el trabajo.

1.2.3. Consideración actual de la salud ocupacional. El sólo hecho de que las personas recuerden los mensajes de seguridad impartidos durante una

capacitación, no significa que se hayan generado cambios en sus modelos mentales. El conocimiento de los factores de riesgo y los procedimientos para su control es sólo una condición necesaria, mas no suficiente, para desempeñarse de manera segura en el trabajo. “El buen desempeño en el trabajo ya no será fruto de antiguas virtudes como la obediencia de normas y la subordinación a la autoridad, sino producto de nuevos valores como la responsabilidad y la autonomía”<sup>18</sup>.

Este cambio de valores, requiere un ambiente de confianza dentro del cual se permita un cambio de los modelos mentales, al tiempo que se otorga a las personas poder para pensar y decidir. Se necesita actuar de modo simultáneo en el nivel organizativo, personal y de liderazgo. En el organizativo, eliminando las barreras que impiden que los trabajadores se comporten de la manera esperada por la empresa; en el personal, propiciando la clarificación de valores a fin de modificar las actitudes y los comportamientos; de liderazgo, promoviendo el desarrollo de las habilidades sociales y gerenciales en los facilitadores o tutores.

Las necesidades actuales de protección tienen sus orígenes con el estado de bienestar. Un Estado social que así se proclame debe necesariamente articular medidas y servicios que cubran las necesidades sociales de los individuos. Y es desde esta perspectiva que habría que entender como protección social aquel

---

<sup>17</sup> MAHECHA, Op. cit., p. 20.

sistema integrado y unitario de prestaciones y servicios, que atienda aquellas situaciones de necesidad en las que los individuos pudieran encontrarse: “por lo que a Salud Laboral se refiere, debe afrontarse desde la óptica de un sistema integrado de Protección Social, porque es la única fórmula que permitirá dar una protección más integral que vaya desde los niveles preventivos a los niveles reparadores”<sup>19</sup>.

### **1.3. PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS RIESGOS PROFESIONALES**

1.3.1. Prevención. Con la indemnización se le ofrece al trabajador una tranquilidad relativa si se concreta el infortunio laboral, pero en términos de prevención se trata también, ante todo, que la enfermedad y el accidente laboral no se produzcan. Por lo tanto, la prevención de riesgos es una responsabilidad que involucra tanto a empleadores como a los trabajadores.

En cuanto a la responsabilidad patronal, el deber legal de procurar a los trabajadores locales y elementos apropiados que los proteja contra los accidentes y enfermedades profesionales, garantizando la seguridad y la salud, le corresponde al empleador<sup>20</sup>. Éste debe proporcionar y mantener un ambiente de trabajo en adecuadas condiciones de higiene y seguridad, con métodos de trabajo

---

<sup>18</sup> BETANCUR, Fabiola. Salud Ocupacional: Un enfoque Humanista. Bogotá D.C.: McGraw Hill, 2001. p. 141.

<sup>19</sup> BENAVIDES, RUÍZ, GARCÍA, Op. cit., p. 32.

que comporten un mínimo de riesgo para la salud. Así mismo, deben informar a los trabajadores sobre los riesgos a los cuales están sometidos, así como sus efectos y las medidas preventivas correspondientes<sup>21</sup>.

Además, está en obligación de facilitar a los trabajadores la asistencia a cursos y programas educativos de prevención de riesgos profesionales. La obligación del empleador constituye una obligación de medio y no de resultado ya que resulta imposible eliminar en la práctica los infortunios del trabajo, pero el cumplimiento de los reglamentos se imponen como obligación independientemente de su capacidad. Es claro que el ser humano es el destinatario último de todo proceso económico, pero éste no puede adelantarse a costa de la vida y la salud de los trabajadores.

No obstante las responsabilidades del trabajador, éste no puede limitarse a la observancia de reglamentos sino que se debe hacer evidente en una colaboración dinámica, ya que la ley le asigna a los trabajadores la obligación de participar en la implantación y mantenimiento de las medidas de prevención en el lugar de trabajo:

El incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador en la prevención de riesgos, puede dar lugar a suspensiones disciplinarias en los términos del reglamento interno del

---

<sup>20</sup> COLOMBIA, Código Sustantivo del Trabajo, Artículo 57, numeral 2.

<sup>21</sup> COLOMBIA. Presidencia de la República. Decreto 614 de 1984, artículo 24. Diario Oficial No. 36561, 5 de abril de 1984.

trabajo. También está facultado el patrono para despedir con justa causa al trabajador por “toda grave negligencia que ponga en peligro la seguridad de las personas o las cosas”, así como por “la renuencia sistemática del trabajador a aceptar las medidas preventivas, profilácticas o curativas, prescritas por el médico del patrono o por las autoridades para evitar enfermedades o accidentes”.<sup>22</sup>

Por otro lado, en cuanto a los mecanismos de prevención de riesgos en el sitio de trabajo, se consideran aquellas normas y procedimientos encaminados a evitar la ocurrencia de riesgos originados en el propio sitio de trabajo, y la prevención en el sujeto de trabajo, que implica la protección externa del trabajador y el control de factores subjetivos de accidentalidad:

Las actividades de prevención incluyen el desarrollo de la legislación, las acciones del sistema de inspección y control de las normativas vigentes, los programas de formación e información a trabajadores y empresarios o las intervenciones específicas de control técnico sobre los factores de riesgo detectados, encontrándose todas estas acciones en el ámbito poblacional de actuación<sup>23</sup>.

1.3.2. Protección. Dentro de los momentos evolutivos de la protección legal de la Salud Ocupacional, se llega a la adopción de una actitud reparadora por parte del Estado, dando origen a una nueva forma de responsabilidad legal independiente de la voluntad del empleador. Así mismo, con la protección a través de una actitud preventiva, se considera que no basta con establecer una reparación asistencial y económica frente a la presencia de los riesgos laborales, sino que

---

<sup>22</sup> COLOMBIA. Presidencia de la República. Decreto 2351 Ode 1965. art. 7<sup>a</sup> ord. A, numerales 4 y 12.

<sup>23</sup> BENAVIDES, RUIZ, GARCÍA, Op. cit., p. 40.

solo es preciso orientar los esfuerzos hacia su prevención. Este tipo de prevención se caracteriza porque el Estado legisla ampliamente sobre estas materias, las autoridades administrativas y las entidades de seguridad social cumplen funciones de vigilancia y asesoría; por su parte, el cumplimiento de las normas sobre prevención de riesgos se convierte en el criterio objetivo para determinar si existe o no la denominada culpa patronal.

En cuanto a las responsabilidades de las entidades públicas, están establecidas en el Plan Nacional de Salud Ocupacional cuya dirección corresponde, de manera conjunta, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y al Ministerio de Salud. La responsabilidad de los particulares comporta por un lado la responsabilidad de los empleadores quienes deben prevenir la ocurrencia de riesgos, cumpliendo con las disposiciones legales y técnicas sobre prevención. En caso de ocurrencia de riesgos, el empleador tiene la responsabilidad de atender y facilitar la atención, por parte de la entidad respectiva. Además, si los riesgos producen graves consecuencias, como por ejemplo la muerte, el empleador tiene una obligación de reparación pecuniaria en la forma señalada en la ley; además debe cumplir sus obligaciones administrativas y económicas ante la entidad encargada de velar por la seguridad social. Por otro lado, la responsabilidad de los trabajadores se refiere al cumplimiento cuidadoso de las normas sobre prevención de riesgos, así como la cooperación en caso de que los riesgos se presenten.

1.3.2.1. Teorías sobre la responsabilidad de los riesgos profesionales. Existen varias teorías sobre la responsabilidad de los riesgos profesionales, de las cuales vamos a destacar las siguientes:

- Teoría de la culpa, que considera que para responder por las consecuencias de un daño es preciso haber actuado con dolo o culpa, así los trabajadores que sufrieron daño con motivo del trabajo no podían reclamar indemnización del patrono, salvo que pudiera comprobar que el accidente había sobrevenido por su culpa, hecho difícil de probar.
- Teoría de la responsabilidad contractual, determina que el contrato de trabajo le impone al empleador la obligación de velar por la seguridad de sus trabajadores, y por tanto, la de restituirlos sanos y salvos a la salida del trabajo, de modo que todo accidente ocurrido en el trabajo hace pesar sobre él una presunción de culpa.
- Teoría del caso fortuito, consiste en que quien obtiene utilidad de una persona o cosa debe asumir los riesgos originados por el empleo o uso de esa persona o cosa, así el empleador debe cargar con las consecuencias del caso fortuito en materia de accidentes.
- Teoría de la responsabilidad objetiva, basta acreditar la relación de causa a efecto entre el perjuicio y la cosa que lo produjo, para que automáticamente nazca la responsabilidad de indemnizar.
- Teoría del riesgo profesional parte de la presunción de culpa del empleador que deriva del hecho de que su industria genera riesgos, y siendo él quien obtiene los beneficios, justo será que asuma también las responsabilidades por los infortunios.

- Teoría de autoridad, considera que si el trabajador presta sus servicios sometido a la dirección, autoridad y poder de mando del empleador, los riesgos que se produzcan son imputables a él.
- Teoría de riesgo social, establece el fundamento de los sistemas de seguridad social en punto de la reparación de los riesgos del trabajo; los riesgos del trabajo derivan de un mundo laboral concebido integralmente de tal manera que los accidentes no pueden imputarse a una empresa determinada, sino a toda la sociedad evitando el peligro de la insolvencia patronal<sup>24</sup>.

1.3.2.2. Administración y vigilancia estatal. La Salud Ocupacional en Colombia comenzó a tomar forma institucional con la organización y administración de la salud ocupacional en el país, a través del Plan Nacional de Salud Ocupacional. El propósito legislativo y administrativo en salud ocupacional, a nivel económico, es desarrollar un plan nacional de salud ocupacional para la coordinación de todas las actividades relacionadas con la prevención de riesgos y el mejoramiento de las condiciones de trabajo en el país.

El procedimiento de inspección y vigilancia, se ejerce mediante visitas a los sitios de trabajo, practicados por los técnicos de las entidades correspondientes los cuales deben informar inmediatamente al empleador cuando existen emergencias, así como al comité de higiene y seguridad de la empresa y a la dependencia de

salud ocupacional encargada para el caso para que se tomen las medidas pertinentes. En cuanto a la imposición de sanciones, la competencia general la tiene el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Como características generales de la reglamentación legal de los Comités se destacan la obligatoriedad legal, la cual es considerada para toda empresa o institución pública o privada que tenga 10 o más trabajadores; los comités deberán estar compuestos por un número igual de representantes del empleador y de los trabajadores, en donde el presidente del comité es un representante del empleador, designado por éste, y encargado de convocar reuniones, preparar temas y tramitar ante la empresa las recomendaciones del comité; de acuerdo con ello, los comités funcionan más como una asesoría de colaboración y sugerencias que como un grupo decisorio y ejecutivo.

El punto de referencia de los comités se centra en la promoción y vigilancia de las normas y reglamentos de salud ocupacional y por ello tienen la obligación de establecer y desarrollar programas de salud ocupacional, así como la de participar en actividades de promoción, divulgación e información sobre las temáticas correspondientes, para obtener la participación activa en los programas de trabajadores y empleadores. Por último, actúa como instrumento de vigilancia para el cumplimiento de los programas de salud ocupacional de la empresa e informa

---

<sup>24</sup> Ibid, p. 90-91.

sobre el estado de ejecución de los mismos, a las autoridades de salud ocupacional cuando se presenten deficiencias en su desarrollo.

En cuanto a los programas empresariales de salud ocupacional, cabe señalar que su sentido general es la tendencia participativa que se refleja en la constitución de los comités paritarios, así como la actitud dinámica que se traduce en la necesidad de elaborar programas de salud ocupacional con continuidad y permanencia. Los programas buscan establecer pautas concretas de acción empresarial, permitiendo a la vez un desarrollo autónomo de los mismos.

## **2. DESARROLLO CRONOLÓGICO DE LA LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA SOBRE LA HIGIENE Y LA SEGURIDAD EN COLOMBIA**

Precisar el origen de la aplicación de medidas de higiene dentro de las comunidades humanas, es una labor aventurada, debido a que hasta los pueblos más primitivos han tenido en cuenta algunas reglas higiénicas con el fin de preservar y conservar la salud entre sus miembros. No obstante, se encuentra como antecedente que sólo hasta finales del siglo XIX se promulgan, con un carácter de legitimación y cumplimiento, las primeras leyes de protección para los trabajadores, como es el caso que se presenta en 1865 en Alemania, con la llamada Ley de indemnización obligatoria para los trabajadores, cuya responsabilidad se le adjudica al empleador.<sup>25</sup>

Por su parte, aquello que en las determinaciones legales rige y regula lo referido a las enfermedades profesionales, aparece acompañado y complementado de la temática denominada seguridad en el trabajo y que trata los accidentes que sobrevienen durante la actividad laboral. Las primeras noticias relativas a los males causados por ciertos trabajos aparecen desde los primeros siglos de nuestra era y hacen referencia, casi que exclusivamente, a las lesiones sufridas por los mineros. No obstante los primeros esfuerzos unificados, en materia de

prevención, se presentan en el siglo XIV con las corporaciones organizadas por los artesanos.

Luego, en el siglo XVIII, con la aparición de la vida industrial, el trabajador enfrenta las grandes ventajas que le presta la máquina, pero así mismo, los graves riesgos que implica su manejo. En los primeros años de la industrialización los obreros tuvieron que soportar individualmente las consecuencias de los accidentes profesionales, debido a que solo hasta finales del siglo XIX se promulgan las primeras leyes de protección para los trabajadores:

Alemania aprueba en 1865 la llamada “Ley de indemnización obligatoria para los trabajadores”, con la que se inicia la responsabilidad del patrón. Inglaterra promulga la “Ley de fábricas” en 1837, que incluye la compensación por enfermedades y algunos aspectos de la higiene ambiental. En Francia, desde 1862, la higiene y la seguridad de los lugares de trabajo es objeto de una reglamentación especial. Los Estados Unidos de América promulgan su primera “Ley sobre indemnización de los trabajadores”, en 1903, pero limitada a empleados y obreros federales, y para 1921 aprueban leyes nacionales al respecto<sup>26</sup>.

Los pioneros de la política social en Colombia, conciben un modelo de seguridad desde la Ley 6ª de 1945 y el Código Sustantivo del Trabajo de 1950. Dicho modelo se caracteriza por determinar que las prestaciones patronales ya no

---

<sup>25</sup> JELAMBI, Octavio. Higiene y Seguridad Ocupacionales. Caracas: OBE, 1967. p. 18-19

<sup>26</sup> Ibid., p. 19

estaban a cargo del empleador sino que era el seguro social obligatorio quien asumía todos los riesgos. Dicho seguro social poseía autonomía, lo que le permitía extender su cobertura a toda la nación.

El seguro social asumió, en 1949, las prestaciones de salud. Así mismo, en 1964, los riesgos profesionales y en 1967 las pensiones. Las prestaciones sociales relativas a los accidentes y enfermedades de origen profesional, las prestaciones de salud y las pensiones jubilatorias, serían reemplazadas por el seguro social. Posteriormente, con la ley 100 se crean los tres sistemas de la seguridad social integral.

Hay otras normas del código que sin perder su vigencia, han tenido amplios desarrollos posteriores; es el caso de las normas del Título sobre seguridad e higiene en el trabajo, en el que hemos incluido las normas del código junto con las normas del sistema de riesgos profesionales relativas a la prevención, así como las disposiciones vigentes sobre comités y programas de salud ocupacional<sup>27</sup>.

## 2.1. LEGISLACIÓN:

En este apartado se va a efectuar una presentación de la aparición cronológica de las leyes, los decretos y las resoluciones, a partir de una breve presentación sobre el contenido general de cada disposición, luego se transcribirá una muestra de la

---

<sup>27</sup> Ibid, p. 259.

norma, para así realizar finalmente un comentario personal sobre la manera como consideramos la norma analizada.

2.1.1. Ley 6ª de 1945<sup>28</sup>. Lo consignado en esta ley, con relación a la higiene y la seguridad en el trabajo, se presenta en la sección 2 que trata sobre las prestaciones patronales. Allí, en el artículo 12, se dice que mientras se organiza el seguro social obligatorio, el patrono deberá indemnizar a los trabajadores, ya sean empleados u obreros, por accidentes de trabajo, ello en proporción al daño sufrido. La indemnización debe cubrir no sólo el equivalente en salario, sino además, asistencia médica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria, hasta que tal asistencia sea obligatoria.

Luego de definir accidente de trabajo, en la ley se hace referencia a las indemnizaciones por enfermedad profesional, siguiendo los mismos parámetros de la disposición anterior, en su proporcionalidad y asistencia, para los casos que se presenten, de acuerdo con lo que allí se dice sobre enfermedad profesional. De igual manera se alude que la indemnización se hará en correspondencia a una tabla de evaluación determinada por el gobierno y que tendrá que ser aprobada por el congreso. En el mismo artículo se precisa que para que una enfermedad

---

<sup>28</sup> COLOMBIA. Presidencia de la República. Ley 6ª de 1945. Diario Oficial No. 25.790, 14 de marzo de 1945.

endémica y epidémica sea profesional, debe ser contraída en razón del trabajo desempeñado. Igualmente se hace una precisión sobre el valor de la indemnización, si en la enfermedad o en el accidente de trabajo se comprueba culpa del empleador.

2.1.1.1. Definición de accidente y enfermedad de trabajo. Solamente se hará referencia a las definiciones sobre accidente de trabajo y enfermedad profesional contenidas en el artículo 12 de la sección II de la presente ley:

ARTÍCULO 12. Mientras se organiza el seguro social obligatorio, corresponderán al patrono las siguientes indemnizaciones o prestaciones para con sus trabajadores, ya sean empleados u obreros:

a) ...se entiende por accidente de trabajo toda lesión orgánica o perturbación funcional que afecte al trabajador en forma transitoria, permanente o definitiva, motivada por un hecho imprevisto y repentino, que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, siempre que la lesión o perturbación no sea provocada deliberadamente, o por falta grave o intencional de la víctima.

b) ...se entiende por enfermedad profesional un estado patológico que sobreviene como consecuencia obligada de la clase de trabajo que ha desempeñado el individuo, o del medio en que se haya visto obligado a trabajar, bien sea determinado por agentes físicos, químicos o biológicos.

2.1.1.2. Comentario. Esta ley, en su artículo 12, constituye el primer antecedente en la legislación colombiana sobre la higiene y la seguridad en el trabajo. Conviene señalar que las obligaciones determinadas para el patrono, en cuanto a las enfermedades y los accidentes de trabajo, se manifiestan allí como temporales

mientras se organiza la ley sobre seguridad social en Colombia. Los cinco artículos que en la actualidad integran el título XI en el Código Sustantivo del Trabajo enfatizan en las obligaciones del patrono o empresa, a pesar de que actualmente existe un sistema de seguridad social integral reglamentado por la Ley 100 de 1993. Las responsabilidades frente a la higiene y la seguridad en el trabajo no deben recaer únicamente en el empleador, sino que requiere también de la participación activa de trabajadores y Estado.

2.1.2. Título XI del Código Sustantivo del Trabajo de 1950. El Título XI tiene por encabezamiento “Higiene y seguridad en el trabajo”, en donde se reúnen cinco artículos que van del 365 al 369. El primero de dichos artículos se refiere a los locales y equipos, los cuales deben garantizar la seguridad y la salubridad de los trabajadores, según una normatividad ya establecida. El artículo subsiguiente habla del reglamento especial que cada empresa, con diez o más trabajadores, debe elaborar, según sus propias condiciones y necesidades, aunque con la debida aprobación del Ministerio del Trabajo.

En el artículo 367 se determinan unas temáticas básicas para la elaboración del reglamento especial que contemplan la protección, la prevención, servicios, prohibiciones y medidas especiales para empresas como las mineras, petroleras o energéticas. El siguiente artículo, habla de su publicación en lugar visible; y el 369, de la función del Ministerio de Trabajo, para la época, Oficina Nacional de

Medicina e Higiene Industrial, en cuanto a la vigilancia de las empresas en el cumplimiento del reglamento y de las sanciones del caso, cuando haya lugar a ellas.

#### 2.1.2.1. Artículos y contenido.

### TÍTULO XI

#### HIGIENE Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

##### *Locales y Equipos*

Artículo 365. Todo patrono o empresa está obligado a suministrar y acondicionar locales y equipos de trabajo que garanticen la seguridad y la salubridad de los trabajadores, de conformidad con las normas que sobre el particular establezca la Oficina Nacional de Medicina e Higiene Industrial del Ministerio del Trabajo.

##### *Reglamento de higiene y seguridad*

Artículo 366. Los patronos que tengan a su servicio diez(10) o más trabajadores permanentes deben elaborar un reglamento especial de higiene y seguridad, y someterlo a la revisión y aprobación de la Oficina Nacional de Medicina e Higiene Industrial del Ministerio de Trabajo, a más tardar dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de este Código, o dentro de los tres (3) meses siguientes a la iniciación de las labores, si se trata de un nuevo establecimiento.

##### *Contenido del Reglamento*

Artículo 367. El reglamento especial que se prescribe en el artículo anterior debe contener, por lo menos, disposiciones normativas sobre los siguientes puntos:

- 1º Protección e higiene personal de los trabajadores
- 2º Prevención de accidentes y enfermedades
- 3º Servicio médico, sanidad del establecimiento y salas cunas en su caso.
- 4º Prohibición de facilitar alojamiento en edificios de industrias peligrosas e insalubres.

5º Provisión de sillas para trabajadores de tiendas, boticas, fábricas, talleres y establecimientos similares.

6º Cuando se trate de trabajos con soldadura eléctrica, las condiciones que deben reunir los locales y los elementos de protección para los trabajadores.

7º Normas especiales, cuando se trate de empresas mineras y petroleras.

8º Medidas de seguridad en las empresas de energía eléctrica, en los depósitos de explosivos de materiales inflamables y demás elementos peligrosos.

9º Higiene en las empresas agrícolas, ganaderas y forestales.

*Publicación.*

Artículo 368. Una vez aprobado el reglamento de conformidad con el artículo 366, el patrono debe mantenerlo fijado en dos (2) lugares visibles del local de trabajo.

*Vigilancia, sanciones.*

Artículo 369. Corresponde al Ministerio del Trabajo, por conducto de la Oficina Nacional de Medicina e Higiene Industrial, velar por el cumplimiento de las disposiciones de este capítulo, atender las reclamaciones de patronos y obreros sobre transgresión de sus reglas, prevenir a los remisos, y, en caso de reincidencia o negligencia, imponer sanciones, teniendo en cuenta la capacidad económica del transgresor y la naturaleza de la falta cometida.

2.1.2.2. Comentario. Se puede decir que 52 años después, este título sigue siendo el mismo, excepto las cuatro líneas que se le agregan con el decreto 13 de 1967 y la modificación en la numeración de los artículos. ¿Acaso la reglamentación sobre higiene y seguridad no ha tenido progreso desde entonces? . ¿Es un título obsoleto que conviene eliminar del Código? . ¿No se relaciona con las disposiciones posteriores en Colombia sobre salud ocupacional y riesgos profesionales?. Además de centrarse en las obligaciones patronales, hecho ya

comentado, se distinguen una serie de disposiciones de carácter estratégico que condiciona acciones y procedimientos. El tema de la higiene no se refiere tanto a la descripción de hechos reales, sino que con ella se debe buscar la proyección de un ideal que motiva o posibilita la realización de actos, es decir, más que dar cuenta de una realidad, la higiene y la seguridad hay que concebirla como la expresión de una visión sobre lo humano y lo social.

2.1.3. Ley 73 de 1966<sup>29</sup>. En esta ley se introducen algunas modificaciones a la legislación laboral, como es el caso del artículo 10°, en el cual se determinan nuevas medidas de higiene y seguridad, como la obligación del patrono de hacer que el trabajador se practique exámenes médicos y la adopción de medidas que garanticen la protección de la vida, la salud y la moralidad de los mismos.

#### 2.1.3.1. Contenido de la modificación

##### Artículo 10° MEDIDAS DE HIGIENE Y SEGURIDAD

Todo patrono o empresa, están obligados a suministrar y acondicionar locales y equipos de trabajo que garanticen la seguridad y la salud de los trabajadores; a hacer practicar los exámenes a su personal y adoptar las medidas de higiene y seguridad indispensables para la protección de la vida, la salud y la moralidad de los trabajadores a su servicio; de conformidad con la reglamentación que sobre el particular establezca al Ministerio de Trabajo.

##### Artículo 11°

---

<sup>29</sup> COLOMBIA. Presidencia de la República. Ley 73 de 1966. Diciembre 13 de 1966. Imprenta Nacional, Bogotá, 1980.

Quedan subrogados y modificados los artículos 162, numeral 2º., 163, 166, 171, 190, 138, numeral 1º.; 241, 242, y 348, de la actual Codificación del Código Sustantivo del Trabajo.

2.1.3.2. Comentario. Subrogar significa sustituir, pero lo que en verdad se efectúa como modificación del artículo 348, del título XI sobre higiene y seguridad en el trabajo, es la incorporación de dos aspectos: “a *hacer* practicar los exámenes a su personal y adoptar las medidas de higiene y seguridad indispensables para la protección de la vida, la salud y la moralidad de los trabajadores a su servicio”. La adopción de las medidas para la protección al trabajador a que hace referencia, constituye ciertamente un principio general importante para la concepción de la higiene y la seguridad en el trabajo.

Por su parte, lo incluido sobre la obligación del patrono a hacer practicar exámenes médicos a los trabajadores, no está cumpliendo una nueva disposición, como podría ser el caso de una sugerencia de un Convenio Internacional, sino que más bien se asemeja a lo redactado en el numeral 7 del artículo 57: sobre las obligaciones especiales del patrono, del Código Sustantivo del Trabajo, ya referido en 1950, en donde se dice “si el trabajador lo solicita, hacerle practicar exámenes sanitarios y darle certificación sobre el particular”. Para la Corte Suprema de Justicia, en providencia, con ponencia del Magistrado Germán Valdés Sánchez<sup>30</sup>, la obligación del patrono de hacer practicar el examen médico tenía su razón de

ser cuando el empleador daba a sus trabajadores asistencia médica, pero actualmente cuando la asistencia médica se presta a través de organismos especializados, la obligación patronal debe considerarse desaparecida o innecesaria.

#### 2.1.4. Decreto No. 13 de 1967<sup>31</sup>.

2.1.4.1. Contenido que se incorpora en el artículo 348 del Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo décimo. El artículo 348 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

##### **MEDIDAS DE HIGIENE Y SEGURIDAD.**

“Todo patrono o empresa están obligados a suministrar y acondicionar locales y equipos de trabajo que garanticen la seguridad y salud de los trabajadores; a hacer practicar los exámenes médicos a su personal y adoptar las medidas de higiene y seguridad indispensables para la protección de la vida, la salud y la moralidad de los trabajadores a su servicio; de conformidad con la reglamentación que sobre el particular establezca el Ministerio de Trabajo”.

2.1.4.2. Comentario. En este decreto se incorporan al Código Sustantivo del Trabajo las disposiciones de la ley 73 de 1966 tal y como allí quedó consignado, estableciendo que rige desde el 4 de enero de 1967.

---

<sup>30</sup> COLOMBIA. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sent. 12.108. 22 de julio de 1999. MP: Germán Valdés Sánchez.

<sup>31</sup> COLOMBIA. Presidencia de la República. Decreto No. 13 de 1967. Diario Oficial No. 32131, 25 de enero de 1967.

2.1.5. Ley 9ª de 1979<sup>32</sup>. Esta ley alude principalmente a la reglamentación y adopción de medidas sanitarias de modo general. En su Título III aparece como encabezamiento “Salud Ocupacional”, determinándose su objeto en el artículo 80 y se incluye por primera vez la acción de *prevenir*, la cual se alude al daño que se cause a la salud como derivación de las condiciones de trabajo. Se consideran los riesgos frente a agentes químicos, biológicos, orgánicos y mecánicos, los cuales se deben tener en cuenta para proteger la salud en el lugar de trabajo. Se incluye la protección contra radiaciones, así como aquello que se presenten en la producción, almacenamiento, transporte o uso de sustancias peligrosas.

Las disposiciones generales se establecen del artículo 81 al artículo 89 en donde cabe resaltar la relación de la salud del trabajador con el desarrollo socioeconómico del país; la generalización de las disposiciones a todo lugar y clase de trabajo, sin que sea un asunto específico para labores de alto riesgo. Se determinan a su vez obligaciones al Ministerio de Salud, a los empleadores y a los trabajadores, para lo cual, el Ministerio de Salud debe establecer las regulaciones técnicas y administrativas que protejan, conserven y mejoren la salud de los trabajadores en el ámbito nacional, la supervisión de las disposiciones, promover acciones educativas, y determinar requisitos de venta, uso y manejo de los elementos que puedan afectar la salud de los trabajadores; el empleador debe

---

<sup>32</sup> COLOMBIA. Presidencia de la República. Ley 9ª de 1979. 24 de enero de 1979. En: Leyes de 1979 1982, Bogotá D. C.

proporcionar y mantener un ambiente de trabajo adecuado, establecer métodos de mínimo riesgo para la producción, responsabilizarse de un programa permanente de medicina, higiene y seguridad, instalar en forma eficiente equipos de control que prevengan las enfermedades y los accidentes, registrar y notificar los accidentes y enfermedades, facilitar la inspección, así como la realización de programas educativos de prevención y control; el trabajador debe usar y mantener los dispositivos para controlar el riesgo ya sea con el uso de equipos o con la conservación del aseo, así como la colaboración y participación en las medidas de prevención adoptadas en su lugar de trabajo. Para el funcionamiento de los centros que cumplan con las anteriores condiciones se expide una licencia.

Del artículo 90 al 97 se hace referencia a las edificaciones del lugar de trabajo, ya sean permanentes o temporales. Las industrias deben distribuir sus dependencias ya sea para depositar materias primas o para la elaboración de procesos especiales, las cuales deben estar separadas y demarcadas; se habla de la condición y mantenimiento de los pisos; las áreas de circulación deben ser amplias y deben contar con la adecuada señalización; las partes altas que representen riesgo de caída deben tener señales de protección; debe contarse con suficientes salidas de emergencia con su clara señalización.

Del artículo 101 a 104 se trata de los agentes químicos y biológicos para que se adopten las medidas necesarias frente a su riesgo como la divulgación y la

demarcación de las áreas donde se encuentran así como las precauciones sobre su manipulación.

Del 105 al 109 se habla de los agentes físicos como la iluminación que garantice la visibilidad, la conservación del uso de niveles adecuados de ruido o vibración, el cuidado frente a factores de intercambio calórico, así como la ventilación permanente y suficiente. En los artículos 110 y 111 se tratan los valores límites para concentraciones de sustancias y de los programas y actividades, de la organización y funcionamiento de la salud ocupacional.

Entre el artículo 112 y 124 se reglamentan las medidas de seguridad industrial, referido a las maquinarias, equipos y herramientas; a las calderas y recipientes sometidos a presión; a los riesgos eléctricos; al manejo de transporte y almacenamiento de materiales y a los elementos de protección personal. Del 125 al 129 se dispone aquello sobre la medicina preventiva y el saneamiento básico, especificando la responsabilidad del empleador, el objeto de los programas y la organización y funcionamiento por parte del Ministerio de Salud; el saneamiento básico alude al suministro de alimentos, agua y al tratamiento de los residuos de tal manera que garanticen la salud y el bienestar de los trabajadores y de la población en general.

Del artículo 130 al 135 se considera el uso de las sustancias peligrosas; del 136 al 144 se habla de los plaguicidas en cuanto a su fabricación, la licencia, su experimentación, su manejo y su venta. Del 145 al 148 se tratan los artículos pirotécnicos, prohibiendo en algunos casos su fabricación, las condiciones de venta y utilización y la calidad de los establecimientos de venta. Por último, del artículo 149 al 154 se trata la radiofísica sanitaria, es decir, el tratamiento de la energía radiante, así como la importación de equipos de rayos X.

#### 2.1.5.1. Concepción social de la salud en el artículo 81 de la Ley

Artículo 81º.- La salud de los trabajadores es una condición indispensable para el desarrollo socioeconómico del país, su preservación y conservación son actividades de interés social y sanitario en las que participan el gobierno y los particulares.

2.1.5.2. Comentario. Es preciso indicar cómo asumir el desarrollo económico desde la higiene y la seguridad en el trabajo. Es claro que si el trabajador se ve afectado por alguna enfermedad o accidente, la empresa puede llegar a sufrir interrupciones en su producción, alza en sus costos o incluso la detención definitiva de sus actividades. No obstante, las razones económicas no pueden ocupar un lugar privilegiado y exclusivo de atención cuando se busca eliminar los riesgos laborales. Estos ante todo deben ser protegidos con el fin de posibilitar condiciones de trabajo más humanas que permitan el desarrollo del ser personal del trabajador y el progreso social de la comunidad.

2.1.6. Decreto 614 de 1984<sup>33</sup>. Aquí se establece la constitución de los comités de medicina, higiene y seguridad industrial, conformado por trabajadores y patronos, con igualdad de representación. Se instituyen los programas de salud ocupacional, de carácter permanente, con actividades de medicina preventiva y del trabajo, así como de higiene y seguridad industrial. El contenido y recursos en las actividades se harán de acuerdo con el riesgo potencial y por el número de trabajadores, a partir de las reglamentaciones expedidas por los Ministerios de Salud y de Trabajo y Seguridad Social.

#### 2.1.6.1. Objeto de la salud ocupacional en el decreto

Artículo 2º. **Objeto de la salud ocupacional.** Las actividades de salud ocupacional tiene por objeto:

- a) Propender por el mejoramiento y mantenimiento de las condiciones de vida y salud de la población trabajadora;
- b) Prevenir todo daño para la salud de las personas, derivado de las condiciones de trabajo;
- c) Proteger a la persona contra los riesgos relacionados con agentes físicos, químicos, biológicos, psicosociales, mecánicos, eléctricos y otros derivados de la organización laboral que puedan afectar la salud individual o colectiva en los lugares de trabajo;
- d) Eliminar o controlar los agentes nocivos para la salud integral del trabajador en los lugares de trabajo;
- e) Proteger la salud de los trabajadores y de la población contra los riesgos causados por las radiaciones, y
- f) Proteger a los trabajadores y a la población contra los riesgos para la salud provenientes de la producción, almacenamiento, transporte, expendio, uso o disposición de sustancias peligrosas para la salud pública.

Artículo 3º. **Campo de aplicación de las normas sobre salud ocupacional.** Las disposiciones sobre salud

---

<sup>33</sup> COLOMBIA. Presidencia de la República. Decreto 614 de 1984. Diario Oficial No. 36561, abril 5 de 1984.

ocupacional se aplicarán en todo lugar y clase de trabajo, cualquiera que sea la forma jurídica de su organización y prestación; así mismo regularán las acciones destinadas a promover y proteger la salud de las personas.

Todos los empleadores, tanto públicos como privados, contratistas, subcontratistas y trabajadores, así como las entidades públicas y privadas estarán sujetas a las disposiciones que sobre la organización y la administración de la salud ocupacional se establecen en este decreto y en las demás disposiciones complementarias que expidan los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Salud Pública; sea que presten los servicios directamente, a través del respectivo organismo de seguridad o previsión social o contratando con empresas privadas.

Artículo 10. **Constitución.** Las actividades de salud ocupacional que realicen todas las entidades, tanto públicas como privadas, deberán ser contempladas dentro del plan nacional de salud ocupacional.

Para la organización y administración del plan nacional se determinarán los siguientes niveles:

1. Nivel nacional normativo y de dirección: constituido por los ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Salud.
2. Nivel nacional de coordinación: comité nacional de salud ocupacional.
3. Nivel nacional de ejecución gubernamental: constituido por dependencias de los ministerios, institutos descentralizados y demás entidades del orden nacional.
4. Nivel seccional y local de ejecución gubernamental constituido por las dependencias seccionales, departamentales y locales.
5. Nivel privado de ejecución: constituido por los empleadores, servicios privados de salud ocupacional y los trabajadores.

PAR.- Las entidades y empresas públicas se considerarán incluidas en el nivel privado de ejecución respecto de sus propios trabajadores.

Artículo 25. En todas las empresas e instituciones, públicas o privadas, se constituirá un comité de medicina, higiene y seguridad industrial integrado por un número igual de representantes de los patronos y de los trabajadores cuya organización y funcionamiento se regirá por la reglamentación especial que expidan conjuntamente los Ministerios de Salud y de Trabajo y Seguridad Social.

2.1.6.2. Comentario. Los literales del artículo 2º, en los que en cada uno de ellos se expresa una acción (prevenir, proteger, eliminar), constituyen la finalidad de la salud ocupacional en Colombia, tal y como lo expresa el artículo 9º del propio decreto. Se aprecia que con las disposiciones legales de la salud ocupacional se pasa de una actitud sancionatoria a una dinámica que busca generar un cambio de mentalidad frente a la preocupación por los riesgos laborales, capaz de instituirse como permanente, yendo más allá de simples soluciones reparadoras. En el artículo 3º es oportuno resaltar la forma como se concibe la aplicación de la higiene especialmente en lo referente a su cobertura en todo lugar y clase de trabajo; ello indica que la protección y promoción de la salud no depende de la clase de peligro a la cual está expuesto el trabajador, como por ejemplo el contacto con sustancias tóxicas, sino que la salud es un derecho cuya tutela la debe poseer todos y cada uno de los individuos que desarrollen una acción laboral. Lo anterior debe ser proyectado bajo el mismo principio al tema de la seguridad en el trabajo. En los demás artículos se aprecia cómo la responsabilidad de la salud ya no recae específicamente en el empleador, sino que ésta requiere de una participación activa y con equidad de toda la comunidad laboral.

2.1.7. Resolución 2013 de 1986<sup>34</sup>. Las necesidades, en cuanto a la organización y funcionamiento de cada comité, se establecen en la presente resolución, como en

---

<sup>34</sup> COLOMBIA. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Resolución 2013 de 1986, 6 de junio de 1986. En: Arenas Monsalve, Op. Cit. , Suplemento Normativo, p. 348-350.

la conformación numérica de representación y las disposiciones particulares para casos especiales, por ejemplo, empresas con menos de 10 trabajadores o empresas con dos o más establecimientos. Se establecen los modos de nombramiento y elección, el tiempo de duración, así como la periodicidad de las reuniones, la conformación del quórum, sus elecciones internas. Se precisan las diferentes funciones de cada comité en cuanto a su labor de promoción y vigilancia, así mismo se determinan las funciones del presidente, secretario, empleador y trabajadores.

#### 2.1.7.1. Contenido de las disposiciones sobre los comités de salud ocupacional

Artículo 1º. Todas las empresas e instituciones, públicas o privadas, que tengan a su servicio diez (10) o más trabajadores, están obligadas a conformar un comité de medicina, higiene y seguridad industrial, cuya organización y funcionamiento estará de acuerdo con las normas del decreto que se reglamenta y con la presente resolución.

Artículo 3º. Las empresas o establecimientos de trabajo que tengan a su servicio menos de diez (10) trabajadores, deberán actuar en coordinación con los trabajadores para desarrollar bajo la responsabilidad del empleador el programa de salud ocupacional de la empresa.

Artículo 10º. El comité de medicina, higiene y seguridad industrial es un organismo de promoción y vigilancia de las normas y reglamentos de salud ocupacional dentro de la empresa y no se ocupará por lo tanto de tramitar asuntos referentes a la relación contractual-laboral propiamente dicha, los problemas de personal, disciplinarios o sindicales; ellos se ventilan en otros organismos y están sujetos a reglamentación distinta.

2.1.7.2. Comentario. Esta resolución es bastante específica en cuanto a la disposición y regulación de cada uno de los aspectos que constituyen la salud ocupacional en lo referente a los comités de medicina, higiene y seguridad industrial. No es necesario que en un título general de higiene y seguridad como el que integra el Código Sustantivo del Trabajo, se consignen de manera tan específica, los pasos dados por la resolución. Insistimos en que antes que la enunciación de respuestas técnicas frente a los riesgos laborales, la higiene y la seguridad deben expresar en el Código Sustantivo del Trabajo un enfoque social que conciba el trabajo como un aspecto esencial en la vida de la colectividad humana, posibilitadora del desarrollo personal y social.

2.1.8. Resolución 1016 de 1989<sup>35</sup>. En esta resolución se determina la regulación de los programas de salud ocupacional, desde su definición como un programa que planea, ejecuta y evalúa la medicina preventiva, la higiene y la seguridad para preservar la salud de los trabajadores. Estos programas podrán ejecutarse de manera exclusiva o en conjunto con otras empresas o a través de la contratación de una entidad reconocida para prestar la labor. Se reglamenta su implementación, su modo de constitución, la calidad del personal que conforman los subprogramas que lo constituyen; así mismo se precisan los requisitos para las

---

<sup>35</sup> COLOMBIA. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Resolución 1016 de 1989, 31 de marzo de 1989. En: Arenas Monsalve, Ibid, p. 351-354.

empresas que presten a otras los servicios en salud ocupacional, aclarando que la responsabilidad recae en el empleador que hace la contratación.

Se enumera la finalidad y contenido de cada uno de los subprogramas, ya sea de medicina preventiva y del trabajo o de higiene y seguridad industrial. De igual manera, el programa de salud ocupacional deberá tener actualizados los registros como el listado de sustancias empleadas, la relación de los elementos de protección, la historia ocupacional del trabajador entre otros. En la misma resolución se precisan los criterios e indicadores para la evaluación de los programas por parte de las entidades de vigilancia y control, así como el período mínimo de evaluación según el número de trabajadores que integre cada empresa.

#### 2.1.8.1. Contenido sobre los programas de la salud ocupacional.

Artículo 1º. **Aplicación.** Todos los empleadores públicos, oficiales, privados, contratistas, subcontratistas, están obligados a organizar y garantizar el funcionamiento de un programa de salud ocupacional de acuerdo con la presente resolución.

Artículo 2º. **Definición.** El programa de salud ocupacional consiste en la planeación, organización, ejecución y evaluación de las actividades de medicina preventiva, medicina de trabajo, higiene industrial y seguridad industrial, tendientes a 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.

Artículo 3º. **Alternativas para su ejecución.** La elaboración y ejecución de los programas de salud ocupacional para las

empresas y lugares de trabajo, podrán ser realizados de acuerdo con las siguientes alternativas:

- a) Exclusivos y propios para la empresa;
- b) En conjunto con otras empresas, y
- c) Contratados con una entidad que preste tales servicios, reconocida por el Ministerio de Salud para dichos fines.

PAR.- Cuando el programa se desarrolle de conformidad a la modalidad prevista en el literal b, se entiende que cada empresa tendrá su programa específico, pero podrá compartir, en conjunto, los recursos necesarios para su desarrollo.

Artículo 5º. **Constitución.** El programa de salud ocupacional de las empresas y lugares de trabajo, será de funcionamiento permanente y estará constituido por:

- a) Subprograma de medicina preventiva;
- b) Subprograma de medicina de trabajo;
- c) Subprograma de higiene y seguridad industrial, y
- d) Funcionamiento del comité de medicina, higiene y seguridad industrial, de acuerdo con la reglamentación vigente.

2.1.8.2. Comentario. Es necesario revisar de la resolución, si sus disposiciones sobre la conformación y funcionamiento de los programas de salud ocupacional son coherentes con la necesidad de una participación dinámica de Estado, empleadores y trabajadores, en aras de proteger la salud; ello es el profundo sentido que define a los respectivos programas.

2.1.9. Ley 100 de 1993<sup>36</sup>.

En el Libro Tercero de la Ley se desarrolla el sistema general de riesgos profesionales, dividido en dos capítulos. El primer capítulo trata de la invalidez por

---

<sup>36</sup> COLOMBIA. Presidencia de la República. Ley 100 de 1993. Gaceta No. 478. 23 de diciembre de 1993.

accidentes de trabajo y enfermedad profesional y comprende del artículo 249 al 254, considerando accidentes de trabajo y enfermedad profesional, el estado de invalidez, la pensión de invalidez, las prestaciones médico asistenciales, entre otros. El capítulo dos se refiere a la pensión de sobrevivientes originada por accidentes de trabajo y enfermedad profesional especificando lo referido al tema de la pensión en accidentes y enfermedades, así como la devolución de saldos por muerte causada por las mismas, comprendiendo del artículo 255 al 256.

2.1.9.1. Comentario. En el artículo 249 sobre invalidez y 255 sobre pensión de sobrevivientes, se consideran los temas de accidente de trabajo y enfermedad profesional, pero no se enuncia una nueva definición de estos sino que se afirma que se rige por las disposiciones vigentes hasta el momento, es decir, se sigue considerando el accidente como un suceso imprevisto y repentino y se rige por la clasificación de enfermedades profesionales, hasta entonces vigente, del decreto 778 de 1987.

2.1.10. Decreto 1295 de 1994<sup>37</sup>.

El capítulo primero del presente decreto va del artículo 1 al 7, y define el sistema general de riesgos profesionales como el conjunto de entidades públicas y privadas destinadas a prevenir, proteger y atender a los trabajadores afectados

---

<sup>37</sup> COLOMBIA. Presidencia de la República. Decreto 1295 de 1994. Diario Oficial No. 41405 24 de junio de 1994.

por las enfermedades y accidentes laborales. Se determinan los objetivos del sistema, sus características, sus prestaciones asistenciales, de salud y económicas. El capítulo segundo va del artículo 8 al 12 definiendo riesgos profesionales como el accidente que se produce como consecuencia directa del trabajo y la enfermedad que haya sido catalogada como profesional; se define también accidente de trabajo y enfermedad profesional. El capítulo tres va del artículo 13 al artículo 23 y trata la afiliación al sistema de riesgos profesionales especificando la protección a estudiantes de establecimientos educativos, considera también el tema de las cotizaciones en cuanto a su determinación, obligatoriedad, base, monto, distribución, así como las obligaciones del empleador y de los trabajadores. El capítulo cuarto comprende el artículo 24 al 33 y trata sobre la clasificación de la empresa por parte del empleador, a partir de las actividades que se desempeñan y de la clase de riesgos que corresponda, aceptado por la entidad administrativa de riesgos profesionales a la cual se está afiliado. Se clasifica a su vez la tabla de riesgos, las cotizaciones mínimas y máximas, las actividades económicas, teniendo en cuenta que las entidades administradoras pueden verificar las informaciones y de acuerdo a dichas visitas modificar la clasificación. Por ello, se precisa un procedimiento para la reclasificación y variación del monto de cotización, así como el traslado de los empleadores a otras entidades administradoras, una vez cada año.

El capítulo quinto, está configurado del artículo 34 al 55 y su extensión obedece a la consideración de los diferentes aspectos referido a las prestaciones. Se definen los servicios de prevención en donde se especifica la asesoría y capacitación recibida por la administradora de riesgos, así mismo determina las prestaciones económicas por incapacidad temporal, su declaración y reincorporación al trabajo. En el mismo sentido se trata la incapacidad permanente parcial, la tabla de valuación y la reubicación del trabajador.

El capítulo seis trata de la prevención y promoción de riesgos profesionales destacando que la responsabilidad corresponde a los empleadores; se revisa la supervisión y control de los sitios de trabajo, así como las actividades de prevención por parte de las administradoras, el informe de actividades de riesgo y el funcionamiento del comité paritario de salud ocupacional de las empresas. En último término se precisa la protección en empresas de alto riesgo, señalando la particularidad de los aspectos tratados en la prevención general.

El capítulo séptimo se refiere a la dirección del Sistema General de Riesgos Profesionales el cual es controlado por el Estado, así mismo se trata la creación del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales definiendo sus funciones, la integración del Comité Nacional de Salud Ocupacional y la creación, funciones y estructura de la Dirección Técnica de Riesgos Profesionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Este capítulo va del artículo 68 al artículo 76.

El capítulo octavo generaliza la administración del sistema a partir de las entidades administradoras en cuanto a la tarea del Instituto de Seguros Sociales y a los requisitos para las compañías de seguros privadas. Es obligatoria la aceptación a todos los afiliados que la soliciten, y para ello se especifican las reglas relativas a la competencia. Lo anterior se consigna del artículo 77 al 86.

El capítulo noveno comprende del artículo 87 al artículo 90 y determina la creación del Fondo de Riesgos Profesionales definiendo su objeto, recursos y planeación. El capítulo diez se refiere a las sanciones para el empleador, el afiliado y para la entidad administradora, determinando una sanción moratoria en el caso de la consignación de los aportes por fuera de los plazos señalados. El capítulo once, que va del artículo 93 al 98, se dedica a las disposiciones finales.

#### 2.1.10.1. Disposiciones generales sobre el sistema de riesgos profesionales.

Artículo 1º. **Definición.** El Sistema General de Riesgos Profesionales es el conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan.

El Sistema General de Riesgos Profesionales establecido en este decreto forma parte del Sistema de Seguridad Social Integral, establecido por la ley 100 de 1993.

Las disposiciones vigentes de salud ocupacional relacionadas con la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y el mejoramiento de las condiciones de trabajo, con las modificaciones previstas en

este decreto, hacen parte integrante del sistema general de riesgos profesionales.

Artículo 2º. **Objetivos del sistema general de riesgos profesionales.** El sistema general de riesgos profesionales tiene los siguientes objetivos:

- a) Establecer las actividades de promoción y prevención tendientes a mejorar las condiciones de trabajo y salud de la población trabajadora, protegiéndola contra los riesgos derivados de la organización del trabajo que puedan afectar la salud individual o colectiva en los lugares de trabajo tales como los físicos, químicos, biológicos, psicosociales, de saneamiento y de seguridad.
- b) Fijar las prestaciones de atención de la salud de los trabajadores y las prestaciones económicas por incapacidad temporal a que haya lugar frente a las contingencias de accidente de trabajo y enfermedad profesional.
- c) Reconocer y pagar a los afiliados las prestaciones económicas por incapacidad permanente parcial o invalidez, que se deriven de las contingencias de accidente de trabajo o enfermedad profesional y muerte de origen profesional.
- d) Fortalecer las actividades tendientes a establecer el origen de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales y el control de los agentes de riesgo ocupacionales.

Artículo 3º. **Campo de aplicación.** El sistema general de riesgos profesionales, con las excepciones previstas en el artículo 279 de la ley 100 de 1993, se aplica a todas las empresas que funcionen en el territorio nacional, y a los trabajadores, contratistas, subcontratistas, de los sectores público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, y del sector privado en general.

Artículo 8º. **Riesgos profesionales.** Son riesgos profesionales el accidente que se produce como consecuencia directa del trabajo o labor desempeñada, y la enfermedad que haya sido catalogada como profesional por el gobierno nacional.

Artículo 9º. **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, una invalidez o la muerte.

Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o durante la

ejecución de una labor bajo su autoridad, aún fuera del lugar y horas de trabajo.

Igualmente se considera accidente de trabajo el que se produzca durante el traslado de los trabajadores desde su residencia a los lugares de trabajo y viceversa, cuando el transporte lo suministre el empleador.

Artículo 11º. **Enfermedad profesional.** Se considera enfermedad profesional todo estado patológico permanente o temporal que sobrevenga como consecuencia obligada y directa de la clase de trabajo que desempeña el trabajador, o del medio en que se ha visto obligado a trabajar, y que haya sido determinada como enfermedad profesional por el gobierno nacional.

*Parágrafo 1.* El Gobierno Nacional, oído el concepto del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales, determinará, en forma periódica, las enfermedades que se considerarán como profesionales. Hasta tanto, continuará rigiendo la tabla de clasificación de enfermedades profesionales contenida en el decreto número 778 de 1987.

*Parágrafo 2.* En los casos en que una enfermedad no figure en la tabla de enfermedades profesionales, pero se demuestre la relación de causalidad con los factores de riesgo ocupacionales será reconocida como enfermedad profesional, conforme lo establecido en el presente decreto.

Artículo 56º. **Responsables de la prevención de riesgos profesionales.** La prevención de riesgos profesionales es responsabilidad de los empleadores.

Corresponde al Gobierno Nacional expedir las normas reglamentarias técnicas tendientes a garantizar la seguridad de los trabajadores y de la población en general, en la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Igualmente le corresponde ejercer la vigilancia y control de todas las actividades, para la prevención de los riesgos profesionales.

Los empleadores, además de la obligación de establecer y ejecutar en forma permanente el programa de salud ocupacional según lo establecido en las normas vigentes, son responsables de los riesgos originados en su ambiente de trabajo.

Las entidades administradoras de riesgos profesionales, por delegación del Estado, ejercen la vigilancia y control en la prevención de los riesgos profesionales de las empresas que

tengan afiliadas, a las cuales deberán asesorar en el diseño del programa permanente de salud ocupacional.

2.1.10.2. Comentario. Los riesgos profesionales contienen la ocupación en sentido no restrictivo, es decir, contemplan los riesgos de quien se desempeña en una tarea determinada sin necesidad de que posea un título profesional. Aquí lo esencial es que en cualquier labor se pueden presentar variables ambientales, físicas, etc, capaces de generar un accidente. En cuanto a la definición de accidente de trabajo se advierte que se diferencia de la anterior concepción expuesta en el Código Sustantivo del Trabajo, en el artículo 199, derogado por el presente decreto, principalmente en la eliminación de la palabra imprevisto. Las consecuencias de ello tiene que ver con una visión actual de concebir los riesgos como capaces de ser prevenidos, en el sentido de que se hace necesario una determinación de las condiciones riesgosas con lo cual se pueda evitar el accidente, por parte de toda la comunidad laboral.

En cuanto a la tabla de enfermedades profesionales referida en el artículo 11, párrafo 2, conviene señalar que dicha tabla fue derogada por el decreto 1831 de 1994, en donde se definen 42 clases de enfermedades profesionales. Vale decir que lo importante en el tratamiento de la enfermedad profesional consiste en la expresión de un concepto que motive cómo asumirla, y no en la continua actualización de una tabla de clasificación de enfermedades.

2.1.11. Ley 776 de 2002. De acuerdo con lo dispuesto en la sentencia C -452 de junio del 2002, en especial la decisión de declarar inexequibles algunos artículos del Decreto 1295 de 1994, se promulgó el 17 de diciembre del mismo año la Ley 776 sobre la Organización, Administración y Prestaciones del Sistema General de Riesgos Profesionales. La conforman 23 artículos en los cuales se destacan los temas de las prestaciones, en cuanto a su derecho, monto por incapacidad temporal y reincorporación al trabajo, ello del artículo 1° al 4°. Del artículo 5° al 8° se trata el tema de la incapacidad permanente, así como las condiciones de su declaración, el monto de la respectiva indemnización y la reubicación del trabajador. En el artículo 9° y 10° se determina lo correspondiente al estado de invalidez, para luego entrar a la consideración sobre el tema de los sobrevivientes del afiliado que muere, en especial el derecho a pensión, el monto, el reajuste y la indemnización sustitutiva, ello del artículo 11° al 15°. Entre el artículo 16° y el 23°, se consignan aspectos generales como la determinación y variación de la cotización, la suspensión y prescripción de las prestaciones, así como el traslado de una entidad a otra, el objeto del fondo y su vigencia.

#### 2.1.11.1. Derecho a las prestaciones

Artículo 1. Todo afiliado al Sistema General de Riesgos Profesionales que, en los términos de la presente ley o del Decreto-ley 1295 de 1994, sufra un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, o como consecuencia de ello se incapacite,

se invalide o muera, tendrá derecho a que éste Sistema General le preste los servicios asistenciales y le reconozcan las prestaciones económicas a los que se refieren en el Decreto-ley 1295 de 1994 y la presente ley.

2.1.11.2. Comentario. La declaración de inexequibilidad de los artículos 36, 37 y sus párrafos, 39, 40 y su párrafo, el inciso 2° del artículo 41, el artículo 42 y su párrafo, los artículos 45, 46, 48 y sus párrafos, el 49, 50, 51 y 52 y su párrafo transitorio, así como los artículos 53, 54 y 96, del Decreto-ley 1295 de 1994, obedece especialmente a excesos en las facultades del Ejecutivo, por tal razón la ley 776 de 2002 viene casi ha transcribir aquello que ya aparecía en sí mismo en el Decreto-ley 1295 de 1994. Los cambios son mínimos como por ejemplo en el párrafo 2° del artículo 1° en donde se precisa que las prestaciones son asistenciales y pueden derivarse de un accidente de trabajo; en el artículo 7° se establecen determinaciones para las enfermedades de carácter progresivo; en el artículo 9° se toma en cuenta la referencia al manual único de calificación de invalidez, así como la acción de un equipo interdisciplinario que calificará los porcentajes de pérdida de la capacidad laboral; en el artículo 17° se precisa que el pago de las prestaciones económicas se reiniciará si el pensionado o el afiliado se somete a los exámenes que con anterioridad se la habían ordenado; en el artículo 19° se efectúan algunas modificaciones en los literales que determinan en general el modo de la cotización y se agrega un párrafo en el que se advierten multas si los métodos para determinar la variación de la

cotización no se hacen de forma común para todas las administradoras; así mismo en el artículo 20° se establecen variaciones para el monto de la cotización; en el artículo 21° se consigna que los afiliados al Instituto de los Seguros Sociales se podrán trasladar voluntariamente después de dos años y no uno como anteriormente se establecía; en el artículo 22° , que trata el objeto del fondo, se enfatiza en las acciones educativas y preventivas frente a los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como la financiación de investigaciones que se requieran para el desarrollo de dicho sistema; finalmente, en el artículo 23° se establece su vigencia de forma unificada, es decir, ya no se hace una distinción del momento a partir del cual rige en el sector privado y en el sector público, como sí se efectuaba en el Decreto 1295 de 1994.

Consideramos que los aportes de la presente ley son más formales que sustanciales, desaprovechándose el espacio de la configuración de la ley para cualificar el Sistema de Riesgos Profesionales. Como se advierte, la Ley 776 de 2002 es casi una transcripción de los artículos declarados inexecutable en el Decreto 1295 de 1994, esto simplemente para subsanar su modo de pronunciamiento.

## 2.2. JURISPRUDENCIA

Sobre el tema de la Higiene y Seguridad laboral, es reducido el número de sentencias promulgadas por los tribunales con el fin de interpretar las leyes sobre la respectiva materia. A continuación se estudian cuatro sentencias de la Corte Constitucional, las cuales nos permiten tener en cuenta algunos aspectos significativos en la consideración del tema de la higiene y la seguridad.

Para esta presentación, inicialmente se hará una descripción formal de cada sentencia destacando entre otros aspectos el tipo, número, magistrado ponente etc., luego se revisará el contenido a partir del hecho objeto de la pronunciación y de la tesis de la Corte frente a su decisión, para finalizar con un comentario personal crítico de la sentencia en general\* .

### 2.2.1. Sentencia T –183 del 18 de abril de 1994.

- Tipo de proceso: Tutela
- Número de Sentencia: T–183/94
- Fecha de la sentencia: 18 de abril de 1994
- Magistrado Ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara
- Magistrados que integraron la Sala: Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz.

---

\* Se utilizó la ficha para el análisis de Jurisprudencia elaborado por el Doctor Hernán Alejandro Olano García.

- Accionante: Germán Villa Jiménez
- Categoría a la que pertenece: Persona Natural (PN)
- Temas: Acción de nulidad y restablecimiento del derecho, acción de tutela de carácter subsidiario, derecho a la igualdad, derecho a la intimidad, exámenes médicos, Jurisdicción contenciosa, principio de dignidad humana, Reglamentos de higiene y seguridad.
- Hecho objeto de pronunciamiento: El accionante se encuentra vinculado a la empresa ESSO con el cargo de operador de aviación en el aeropuerto de Cali. Adicionalmente es miembro del sindicato de dicha empresa. El artículo 16 del reglamento de higiene y seguridad industrial de la empresa ESSO la faculta para requerir a sus empleados con el fin de que se sometan a evaluaciones médicas o exámenes de laboratorio, cuando existen sospechas de la utilización de alcohol o drogas; esta prueba periódica o sin previo aviso se puede requerir en las anteriores circunstancias, pero así mismo cuando se está ocupando una posición designada como de alto riesgo, entre otras. Posteriormente se aclara que el rechazo por parte del empleado para someterse a las pruebas, así como su resultado positivo, constituyen causal para sanciones disciplinarias. Según el actor, la empresa se vale de estas pruebas para perseguir a los trabajadores, en especial a los miembros del sindicato; afirma que ello constituye una violación a los derechos humanos de los trabajadores por lesionar su dignidad, la igualdad, la libertad de expresión, el libre desarrollo de la personalidad, así como el derecho al

trabajo y a la asociación; por los anteriores motivos él se negó a la práctica de los exámenes, hecho frente al cual la empresa lo sancionó con 60 días de suspensión.

- Decisión en Materia de Acción de Tutela: No Conceder (NC)
- Tesis de la Corte Constitucional:
  - A. Doctrina del Caso Concreto ( *RATIO DICENDI* ): Un trabajador puede controvertir un reglamento de higiene y seguridad, a través de lo establecido por el Código Contencioso Administrativo, ello en razón de su carácter de acto administrativo, por lo cual es improcedente una acción de tutela como medio de defensa.
  - B. Doctrina General: Improcedencia de la acción de Tutela por existir otros medios de defensa judicial.

La jurisprudencia de la Corte ha señalado que la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión u amenaza de un derecho fundamental, respecto de los cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces objeto de lograr la protección del derecho. De allí que, como lo señala el artículo 86 de la Constitución, tal acción no es procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado, a menos que se utilice como mecanismo transitorio.

Teniendo en cuenta que el reglamento en mención fue aprobado mediante resolución No. 013 de 1990, emanada del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, adquirió el carácter de acto administrativo, y pueden ser controvertidas por los ciudadanos o por quienes se dicen afectados por éste, a través de los mecanismos que para el efecto establece el Código Contencioso Administrativo.

En conclusión, ante la existencia de otros medios de defensa judicial, en cabeza del peticionario, y no dándose la existencia de perjuicio irremediable, es improcedente la acción de tutela. Por cuanto a la luz del artículo 86 constitucional y del decreto 2591 de 1991, la acción de tutela no se instituyó, ni para evadir órbitas o asuntos que no son de su resorte o competencia, ni para suspender sanciones o medidas de carácter disciplinario impuestas al trabajador que incumple con las obligaciones que en virtud del contrato de trabajo le han sido impuestas.

No se desconoce el derecho a la igualdad del trabajador pues no existe un trato discriminatorio en relación con los demás trabajadores. No existe vulneración ni amenaza a la dignidad e intimidad por la realización de este tipo de exámenes pues de una parte existe reserva de los resultados y la práctica de dichas pruebas se hace indispensable para la protección de los intereses de la colectividad. Medidas como las contempladas en el reglamento de higiene y seguridad de la

ESSO, no deben entenderse en ningún caso como violatorias de los derechos fundamentales, sino por el contrario, como sanas y necesarias para la debida protección de la sociedad y de la comunidad en general.

- **Discusión Crítica:** En la sentencia T-183 de 1994, se afirma que los reglamentos de higiene y seguridad que conforma cada empresa, constituyen un acto administrativo ante el cual una acción de tutela para reclamarlo resulta ser improcedente; por lo tanto es una sentencia que antes que profundizar en la higiene y la seguridad laboral, se dedica es a exponer las razones de la improcedencia dicha acción.

En cuanto al hecho de que el caso debe tramitarse ante la jurisdicción contencioso administrativa, la cual juzga a las entidades públicas, surge una inquietud sobre dicha decisión ya que la compañía ESSO no tiene tal carácter y por lo tanto el trabajador no es un servidor público; así las cosas, el reglamento es interno y por lo tanto, si violaba algún precepto constitucional, el accionante, en su momento, debió usar las acciones ordinarias ante el Ministerio de Trabajo. Téngase en cuenta que el litigio gira en torno a la suspensión de la cual fue víctima el accionante, la cual no fue producto de la resolución del Ministerio de Trabajo sino de lo reglamentado dentro de la empresa como tal.

### 2.2.2. Sentencia C-046 del 8 de febrero de 1996.

- Tipo de proceso: Demanda de inconstitucionalidad
- Número de Sentencia: C-046/96
- Fecha de la sentencia: 8 de febrero de 1996
- Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz
- Magistrados que integraron la Sala: José Gregorio Hernández Galindo, Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz.
- Actor : Margarita Henao.
- Categoría a la que pertenece: Persona Natural (PN)
- Hecho objeto del pronunciamiento: El artículo 97 de Decreto 1295 de 1994 consagra una discriminación entre los trabajadores del sector privado y trabajadores del sector público ya que establece fechas diferentes para la vigencia del Sistema General de Riesgos Profesionales, lo cual genera que reciban mejores prestaciones económicas los causahabientes de los trabajadores fallecidos por riesgo de origen común, que los fallecidos por riesgo de origen profesional. Además, la gradualidad que establece la norma constitucional respectiva supone la protección prioritaria de los servidores del sector público quienes se encuentran sometidos a mayores riesgos.

- Concepto del Ministerio Público: Los apartes demandados son inexecutable considerando que el aplazamiento de la vigencia del sistema de riesgos profesionales sí vulnera los derechos de los servidores públicos, en particular: a.) Los que se vincularon al sector público a partir de la vigencia del Decreto 1295 de 1994, porque van a carecer en forma absoluta de la protección en materia de riesgos profesionales, toda vez que no existe en la presente vigencia fiscal presupuesto para que sus empleadores puedan contratar con las administradoras de dichos riesgos, los seguros. b.) Los que estaban vinculados con antelación a la vigencia del decreto, porque al no establecerse expresamente que las disposiciones anteriores seguirán rigiendo mientras entra a operar en nuevo sistema, carecen de protección en materia de riesgos profesionales.
- Intervinientes: 1) Ministro de Salud: Augusto Galán Sarmiento (por medio de apoderado). Declarar la inexecutable. 2) Ministra de Trabajo y Seguridad Social: María Sol Navia Velasco (por medio de apoderado). Declarar Constitucionalidad. 3) Defensor del Pueblo: Jaime Córdoba Triviño. Declarar inconstitucionalidad parcial. 4) Miembro ejecutivo de la CUT: Isaías Tristancho Gómez. Declarar inexecutable.
- Temas: Prestaciones económicas, Derecho a la igualdad, Derecho a la Vida, Derecho a la Salud.
- Norma objeto del pronunciamiento: Algunos apartes del Artículo 97 del Decreto 1295 de 1994.

- Decisión en materia de constitucionalidad: E
- Tesis de la Corte Constitucional:
  - A. Doctrina del caso concreto: El sistema de riesgos profesionales pretende otorgar igualdad al unificar la variedad de regímenes, evitando la múltiple normatividad que genera desigualdad. En el sector público se requiere de un tiempo mayor que en el privado para realizar los ajustes estructurales, administrativos y financieros, todo esto en razón de la multiplicidad de regímenes e instituciones prestadoras del servicio, para dicho sector.
  - B. Doctrina General: Ese principio de igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales. Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta por el concepto de la generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente normatividad a supuestos distintos.
- Discusión Crítica: La decisión y el procedimiento de análisis por parte de los magistrados, enseña la forma de considerar e interpretar las normas acusadas, las cuales en el momento de ser expedidas, no tienen necesariamente que generar beneficios inmediatos. Como ya se vio en la ley 766 de 2002, la vigencia ya fue unificada para ambos sectores, lo cual demuestra que los tiempos para entrar a regir el Sistema General de Riesgos Profesionales se hizo en realidad para ajustar los procedimientos en el sector público. Por otro lado, frente a lo que el accionante

afirma sobre que los empleados públicos se encuentran en mayor riesgo que los del sector privado, nos permitimos señalar que a lo largo de este trabajo hemos insistido en la importancia de considerar que el tema de la higiene y la seguridad se refiera a todo trabajador, independientemente de las tareas o lugares en donde ejecute su labor.

### 2.2.3. Sentencia C- 493 del 15 de septiembre de 1998.

- Tipo de proceso: LAT
- Número de Sentencia: C- 493/98
- Fecha de la sentencia: 15 de septiembre de 1998
- Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell
- Magistrados que integraron la Sala: Vladimiro Naranjo Mesa, Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz.
- Hecho objeto del pronunciamiento: Revisión Constitucional en cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución Política, para la ratificación del Convenio 162, el cual trata sobre la utilización del asbesto en condiciones de seguridad, adoptado en la 72° reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra 1986.
- Concepto del Ministerio Público: Desde el punto de vista formal, la ratificación fue adelantada con apego a la Constitución; en cuanto al aspecto material, el

convenio se relaciona con actividades a las cuales se encuentran vinculada parte de nuestra población, por lo tanto, su ratificación servirá para desarrollar aquellas garantías de tipo económico, social y cultural.

- Intervenientes: 1) Ministerio de Relaciones Exteriores. Declarar exequibilidad. 2) Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. Constitucionalidad.

- Tema : Aprobación Convenio.

- Tesis de la Corte Constitucional:

A. Doctrina del caso concreto: El convenio es coherente con los principios constitucionales y con nuestra legislación interna porque su contenido posee significación e cuanto a la protección de la vida, la salud de los trabajadores y de la población en general.

B. Doctrina General: El Estado debe proteger la vida y la salud de los trabajadores (C.P. arts. 2, 49), al igual que los intereses y prerrogativas que se deducen del derecho al trabajo (C.P. art. 25).

- Discusión Crítica: De especial relevancia es la referencia que hace la Corte a la identidad entre la mayoría de las disposiciones del convenio y las prescripciones establecidas en el decreto ley 1295 de 1994, que constituye el estatuto general de la organización y operación del Sistema General de Riesgos Profesionales, lo cual, para el desarrollo de nuestro tema es de vital importancia por la relación existente, pero normalmente no proyectada, de los riesgos profesionales con la seguridad e higiene en el trabajo. En las entrevistas que se anexan al final del

presente trabajo hemos preguntado a los expertos en la materia si resulta conveniente que el tema de la seguridad en el trabajo se complemente con las disposiciones referidas a la conformación del Sistema General de Riesgos Profesionales. Como el lector bien lo puede comprobar, la respuesta fue unánime no solo sobre su conveniencia sino sobre su necesidad y urgencia, lo cual valida el esfuerzo y las orientaciones que en la presente investigación venimos adelantando.

#### 2.2.4. Sentencia C-452 del 12 de junio de 2002.

- Tipo de proceso: Demanda de inconstitucionalidad.
- Número de Sentencia: C-452/02
- Fecha de sentencia: 12 de junio de 2002
- Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.
- Magistrados que integraron la sala: Marco Gerardo Monroy Cabra, Jaime Araujo Renteria, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Eduardo Montealegre Lynett, Alvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.
- Magistrados que salvaron el voto: Jaime Araujo Rentería.
- Votación: 8-1
- Actor: Leonardo Cañón Ortegón.

- Categoría a la que pertenece: PN
- Concepto del Ministerio Público: Declarar exequibles los artículos 34 con excepción de las expresiones “en los términos del presente decreto” y “contenidos en este capítulo”, 35, 37 con excepción de los párrafos del mismo, 38, 41 con excepción del inciso 2°, 44, 47, 49, 52, 54, 55, 98 con excepción de las derogatorias del Código Sustantivo del Trabajo, exequibles las derogatorias del decreto 1848 de 1969 salvo los artículos 15, 17, 18, 24 y 25, y del decreto 3135 excepto el artículo 25. En relación con los artículos 36, 39, 40, 42, 45, 46, 48, 50, 51 y 96 del Decreto 1295 de 1994 y artículo 98 en cuanto a las derogatorias del Código Sustantivo del Trabajo y artículos 15, 17, 18, 24 y 25 del Decreto 1848 de 1969, los cuales deben ser declarados inexecutable por cuanto excedieron las facultades extraordinarias.
- Intervinientes: 1) Federación de Aseguradores Colombianos – FASECOLDA. Defensa constitucionalidad. 2) Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Exequibilidad disposiciones. 3) Ministerio del Trabajo y de la Seguridad Social. Exequibilidad. 4) Ministerio de Defensa Nacional. Exequibilidad.
- Otras particularidades procesales: El H. Magistrado doctor Rodrigo Escobar Gil, no firma la presente sentencia por presentarse en permiso.
- Temas. Irrenunciabilidad a los Derechos – Exceso del ejecutivo en el uso de sus facultades extraordinarias.

- Norma objeto del pronunciamiento: Artículos 34 y párrafos 1 y 2, 35 y párrafo, 36, 37 y párrafos 1 y 2, 38, 39, 40 y párrafo, 41, 42 y párrafo, 44 y párrafo transitorio, 45, 46, 47, 48 y párrafos 1,2,3,49,50,51,52 párrafos 1, 2, 3, 49, 50, 51, 52 párrafo transitorio, 53 y párrafo, 54, 55, 96 y 98 del Decreto legislativo 1295 de 1994.
- Decisión en materia de constitucionalidad:
  1. Inhibirse de pronunciarse sobre los artículos 25, 53 y 48 por ineptitud sustantiva de la demanda.
  2. Estarse en lo resuelto en la sentencia C-773 de 1998 que declaró exequible el párrafo del artículo 53 de Decreto 1295 de 1994.
  3. Declarar exequible el artículo 34 del Decreto 1295 de 1994; con excepción de las expresiones “en los términos del presente Decreto”, “este sistema general” y “contenidas en este capítulo”, así como sus párrafos 1 y 2.
  4. Declarar exequibles los artículos 35 y su párrafo, el artículo 38, el inciso 1° del artículo 41, el artículo 44 t su párrafo transitorio y el articulado 47 del Decreto 1295 de 1994.
  5. Declarar inexecutable los artículos 36, el articulado 37 y sus párrafos, los articulados 39, 40 y su párrafo, los artículos 45, 46, 48 y sus párrafos, los artículos 49, 50, 51, 52 y su párrafo transitorio, artículos 53, 53 y 96 del Decreto 1295 de 1994.

6. Declarar exequible en forma condicionada el artículo 55 del Decreto 1295 de 1994.

7. Inhibirse de pronunciarse respecto del artículo 98 del Decreto 1295 de 1994 por ineptitud sustantiva de la demanda.

8. Los efectos de esta sentencia se difieren hasta el 17 de diciembre de 2002.

- Hecho objeto del pronunciamiento: Las normas acusadas violan la Constitución en dos aspectos. En primer lugar, el ejecutivo, al modificar las normas sobre riesgos profesionales, las reemplazó por otras menos favorables. En segundo lugar, hubo extralimitación en las funciones del legislador ya que no solamente organizó el Sistema General de Riesgos Profesionales, sino que además lo modificó.

- Tesis de la Corte Constitucional:

A. Doctrina del caso concreto (Ratio Decidendi).

- El ejercicio de facultades extraordinarias mediante acto del Ministro delegatario es válido.
- Se viola la Constitución Política cuando se entiende que una cierta facultad incorpora o incluye otras que no se encuentran expresamente contenida en la norma de facultades.
- Todo lo relacionado con pensiones de invalidez y sobrevivientes originadas en los riesgos profesionales, se continúan rigiendo por las normas anteriores a la ley de facultades (Ley 100 de 1993).

## B. Doctrina General.

- De conformidad con lo establecido por el artículo 243 de la Constitución Política y el artículo 21 del Decreto 2067 de 1991, las decisiones que profiera la Corte Constitucional en ejercicio del control jurisdiccional produce efectos definitivos.
- Analizado el Decreto 1266 de 1994 (junio 21), por el cual se delegaron en el Ministerio de Gobierno varias funciones presidenciales, se encuentra que en efecto, entre ellas estaba la prevista en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución, es decir el ejercicio de facultades extraordinarias.
- Tesis del salvamento de voto: Se separa de la decisión adoptada por la mayoría respecto del artículo octavo de la parte resolutive de la sentencia, en el cual se difiere en el tiempo los efectos de la misma por lo que resulta paradójico que una norma declarada inconstitucional siga rigiendo. Al permitir esto, se le coloca por encima de la Constitución y con ello se destruye el principio de supremacía de la constitución y se acaba con el estado de derecho.
- Discusión Crítica: La sentencia centra su atención en aspectos formales de la configuración del decreto y las razones que sustentan la derogación de algunos apartes del mismo se establecen en virtud de la validez de los procedimientos, sin que se profundice en el sentido personal y social de los Riesgos Profesionales, lo cual lleva a que las consideraciones de los magistrados sean insustanciales en

una nueva concepción que persiga mejorara el funcionamiento de la Seguridad en el Trabajo.

- 

### **3. CONSIDERACIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA HIGIENE Y LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO.**

#### **3.1. CONVENIOS INTERNACIONALES**

Los Convenios Internacionales se refieren a las decisiones determinadas por la Organización Internacional del Trabajo OIT, razón por la cual se consideran tratados multinacionales que adquieren el carácter de normas jurídicas obligatorias cuando son ratificados por los Estados miembros de la organización. La OIT es un organismo que pretende la internacionalización del derecho al trabajo, cuya finalidad es la de impulsar la justicia social, mejorando las condiciones de los trabajadores en el mundo. Adoptado el Convenio por la OIT, los miembros están obligados a aprobarlos internamente mediante leyes que los ratifiquen. Colombia es miembro de la OIT desde su fundación en 1919, y en el artículo 53 de la Constitución Nacional se dice que los Convenios Internacionales de Trabajo, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

### 3.1.1. Convenios Internacionales sobre Higiene y Seguridad en el Trabajo\* .

#### 3.1.1.1. Convenio 12<sup>38</sup>.

- Aprobación: Ley 129 de 1931.
- Fecha de Ratificación en Colombia: 20 de junio de 1933
- Tema: Indemnización por accidentes de trabajo en agricultura
- Fecha de Adopción: 12 de noviembre de 1921
- Número de Artículos: Nueve
- Transcripción de artículos pertinentes.

##### Artículo 1º.

Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a extender a todos los asalariados agrícolas el beneficio de las leyes y reglamentos que tengan por objeto indemnizar a las víctimas de accidentes sobrevenidos a causa del trabajo o durante la ejecución del mismo.

- Síntesis del Contenido:
  - Los miembros que ratifiquen el convenio se ven obligados a cumplirlo.
  - La ratificación debe ser acorde con lo enunciado en la constitución de la Organización Internacional del Trabajo, para efectuarse el registro de la ratificación.

---

\* El formato utilizado para el análisis de los Convenios Internacionales fue elaborado por la investigadora de este trabajo.

<sup>38</sup> COLOMBIA. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Convenios Internacionales del Trabajo Ratificados por Colombia. Bogotá, Imprenta Nacional, 2000, p. 245-247.

- Todo miembro registrado debe tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto.
- Por lo menos cada diez años el consejo de administración deberá presentar una memoria sobre su aplicación y la conveniencia de revisión o modificación

### 3.1.1.2. Convenio 17<sup>39</sup>.

- Aprobación: Ley 129 de 1931
- Fecha de Ratificación por Colombia: 20 de junio de 1933
- Tema: Indemnización por accidentes de trabajo
- Fecha de Adopción: 10 de junio de 1925
- Número de Artículos: diecinueve.
- Transcripción de artículos pertinentes.

Artículo 1º. Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a garantizar a las víctimas de accidentes del trabajo, o a sus derechohabientes, una indemnización cuyas condiciones serán por lo menos iguales a las previstas en el presente Convenio.

- Síntesis del Contenido:
  - Obliga a garantizar a las víctimas de accidentes de trabajo o a sus derecho habientes una indemnización.
  - En caso de muerte o incapacidad permanente, se pagará en forma de renta.

---

<sup>39</sup> Ibid, p. 248-251.

- La indemnización se concederá a más tardar a partir del quinto día después del accidente.
- Se concederá una indemnización suplementaria cuando el incapacitado necesite asistencia constante de otra persona.
- Las víctimas tendrán derecho a asistencia médica quirúrgica y farmacéutica necesaria, también a renovación de prótesis.

### 3.1.1.3. Convenio 18<sup>40</sup>.

- Aprobación: Ley 129 de 1931.
- Fecha de Ratificación por Colombia: 20 de junio de 1933
- Tema: Indemnización por enfermedades profesionales
- Fecha de Adopción: 10 de junio de 1925
- Número de Artículos: Diez
- Transcripción de artículos pertinentes

#### Artículo 1º.

1. Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a garantizar a las víctimas de enfermedades profesionales o a sus derechohabientes una indemnización basada en los principios generales de su legislación nacional sobre la indemnización por accidentes de trabajo.

2. La tasa de esta indemnización no será inferior a la que establezca la legislación nacional por el daño resultante de los accidentes de trabajo. A reserva de esta disposición, cada Miembro quedará en libertad de adoptar las modificaciones y adaptaciones que estime oportunas, al determinar en su

---

<sup>40</sup> Ibid, p. 252-255.

legislación nacional las condiciones que han de regular el pago de la indemnización por enfermedades profesionales, y al aplicar a las mismas su legislación sobre accidentes de trabajo.

- Síntesis del Contenido:
  - Obliga a garantizar a las víctimas o derechohabientes una indemnización no inferior a la establecida en la legislación nacional para dicho daño.
  - Se considera enfermedad las intoxicaciones con plomo y mercurio.

#### 3.1.1.4. Convenio 167<sup>41</sup>.

- Aprobación: Ley 52 de 1993.
- Fecha de Ratificación por Colombia: 6 de septiembre de 1994
- Tema: Seguridad Social en la construcción
- Fecha de Adopción: 20 de junio de 1988
- Número de Artículos: Cuarenta y cuatro
- Transcripción de artículos pertinentes

##### Artículo 1º.

1. El presente Convenio se aplica a todas las actividades de construcción, es decir, los trabajos de edificación, las obras públicas y los trabajos de montaje y desmontaje, incluidos cualquier proceso, operación o transporte en las obras, desde la preparación de las obras, hasta la conclusión del proyecto.

2. Todo miembro que ratifique el presente Convenio podrá, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, si las hubiere, excluir de la aplicación del Convenio o de algunas de sus disposiciones determinadas ramas de actividad económica o

---

<sup>41</sup> Ibid, p. 219-232.

empresas respecto de las cuales se planteen problemas especiales que revistan cierta importancia, a condición de garantizar en ellas un medio ambiente de trabajo seguro y salubre.

3. El presente Convenio se aplica también a los trabajadores por cuenta propia que pueda designar la legislación nacional.

- Síntesis del contenido

- Deberán tomarse medidas para asegurar la cooperación entre empleadores y trabajadores a fin de fomentar la seguridad y la salud en las obras.

- Los trabajadores tendrán deberes y derechos para participar en el establecimiento de condiciones seguras de trabajo y están obligados a cooperar y velar por su propia seguridad y la de sus compañeros, informar de situaciones de riesgos, así como cumplir con las medidas de seguridad y salud.

- Todos los elementos y lugares deberán encontrarse en buen estado y ser inspeccionados por una persona competente.

- El empleador deberá garantizar la prestación de los primeros auxilios al igual que medios de evacuación. También deberá facilitar sanitarios y agua potable.

#### 3.1.1.5. Convenio 174<sup>42</sup>.

- Aprobación: Ley 320 de 1996.
- Fecha de Ratificación por Colombia: 9 de febrero de 1999
- Tema: Prevención de accidentes industriales mayores

---

<sup>42</sup> Ibid, p. 187-197.

- Fecha de Adopción: 22 de junio de 1993
- Número de Artículos: Treinta
- Transcripción de artículos pertinentes.

Artículo 1º.

1. El presente Convenio tiene por objeto la prevención de accidentes mayores que involucren sustancias peligrosas y la limitación de las consecuencias de dichos accidentes.

2. El Convenio se aplica a instalaciones expuestas a riesgos de accidentes mayores.

2. El Convenio no se aplica:

a) a las instalaciones nucleares y fábricas de tratamiento de sustancias radiactivas, a excepción de los sectores de dichas instalaciones en donde se manipulen sustancias no radiactivas; b) a las instalaciones militares; c) al transporte fuera de las instalaciones distinto del transporte por tuberías.

- Síntesis del Contenido

- Este convenio tiene por objeto la prevención de accidentes mayores que involucren sustancias peligrosas y la limitación de las consecuencias de dichos accidentes.

- No se aplica para instalaciones nucleares y fábricas de tratamientos de sustancias radioactivas, instalaciones militares, transporte fuera de la instalación.

- Como sustancia peligrosa se designa toda sustancia o mezcla, que en razón de propiedades químicas, físicas o toxicológicas, ya sea sola o en combinación con otras, entrañe un peligro.

- Se deberá promover la utilización de las mejores tecnologías de seguridad disponibles.

- El organismo o autoridad competente deberá establecer un sistema para la identificación de las instalaciones expuestas a riesgos de accidente mayor.
- Los empleadores deberán notificar a la autoridad competente toda instalación expuesta, al igual del cierre de una instalación.

3.1.2. Comentario sobre los Convenios. Los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, se conciben como herramientas que facilitan la estructuración de las políticas laborales en aquellos Estados Miembros que integran su organización, así como la toma de decisiones correspondientes al mundo laboral. Con ello se persigue lograr, en escala mundial, la justicia social capaz de suministrar una armonía global duradera. El camino escogido es la participación social equitativa de los actores que directamente intervienen en las fuerzas de producción colectiva a través de decisiones dialogadas y de proyección y cumplimiento de las determinaciones acordadas.

Se ha visto como el tema de la Higiene y la Seguridad en el trabajo constituye uno de los tópicos a los que refieren los convenios, pero el modo como se presenta su discurso se aleja de aquella pretensión general de los mismos por servir de parámetros orientadores sobre las políticas o conceptos fundamentales que determinen las prácticas pertinentes sobre las disposiciones que se adopten en cada Estado sobre la Higiene y la Seguridad en el trabajo, acorde con cada situación y contexto específico. Así, en el convenio número 12, por ejemplo, se

consignan particularidades sobre la indemnización para trabajadores agrícolas teniendo en cuenta aspectos de momento, en lugar de tomar el discurso del convenio como una reflexión en torno a las políticas generales sobre la indemnización frente a los accidentes laborales en general, de tal modo que dichas ideas logren traspasar la particularidad, y más bien sirvan de punto de partida para futuras disposiciones. En este orden de ideas el convenio número 17 estaría en esta línea orientadora al tratar el tema de la indemnización extendida a los beneficiarios del trabajador accidentado.

Teniendo en cuenta el anterior comentario, nos permitimos considerar que, por ejemplo, el convenio número 167 corre el riesgo de adquirir un carácter impositivo al asumir la colaboración entre empleadores y empleados del ámbito de la construcción, como una acción obligatoria. Sin duda dicha colaboración constituye un tema fundamental en la temática de la Higiene y la Seguridad laboral, por lo tanto en lugar de determinar el que hacer, el texto del convenio podría argumentar unas ideas que permitan apreciar la importancia y el sentido de la acción conjunta entre los actores laborales, de tal manera que posibilite una toma de conciencia y compromiso en los espacios laborales particulares.

Por lo tanto, consideramos que la fuerza legitimadora que poseen los Convenios Internacionales, es decir, las causas históricas que los motivaron, así como el hecho de ser una organización asociada a las Naciones Unidas, debe emplearse

para procurar y garantizar los derechos humanos laborales y la justicia social internacional, tal y como reza en sus principios, logro que puede distorsionarse si los convenios se limitan a disposiciones técnicas y específicas, las cuales pueden verse limitadas contextualmente o en su defecto perder vigencia en el transcurso del tiempo.

## 3.2. LA HIGIENE Y LA SEGURIDAD EN LA LEGISLACION DE ESPAÑA Y VENEZUELA

3.2.1. España. Según el Código de Trabajo<sup>43</sup>, en su artículo 19, se establecen las medidas de Seguridad e Higiene a partir de tres puntos fundamentales. En el primer punto se determina que el trabajador tendrá derecho a una protección eficaz en materia de seguridad e higiene. Para este punto se desarrolla lo concerniente a los servicios médicos de empresa, a partir de la ley 31 de 1995, en donde se consigna que las empresas con plantilla superior a mil trabajadores tendrán la obligación de organizar sus servicios médicos con el personal sanitario que reglamentariamente se determine según las características y condiciones de trabajo. Por su parte, las empresas entre cien y mil trabajadores deberán agruparse para el establecimiento de Servicios Médicos de Empresa. Así mismo, de acuerdo con unos índices de valoración, las empresas con una actividad de

---

<sup>43</sup> España. Código de Trabajo, Real decreto legislativo, 24 de marzo de 1995, Madrid, Trivium, 1996.

riesgo para los trabajadores que tengan con menos de cien trabajadores, podrán extenderse los Servicios Médicos de Empresa. Para el régimen mancomunado serán conformadas unas Comisiones Rectoras encargadas de su dirección y administración e integradas por representantes y trabajadores. Se aclara que los gastos de instalación y funcionamiento de los servicios serán cubiertos en su totalidad por las empresas, en división proporcional si el caso es colectivo.

Luego, en el código se enumeran una serie de disposiciones para precisar su ejecución, como por ejemplo criterios para la agrupación de empresas, (proximidad topográfica, similitud de producción y riesgos profesionales, así como facilidad en las comunicaciones), la disposición de médicos (uno por cada mil trabajadores o fracción), acciones del médico (no podrá autorizar que el trabajador labore si su salud no se lo permite), casos de atención médica (El Servicio Médico de Empresa atenderá a los trabajadores con enfermedades de trabajo y realizará la primera cura a los accidentados).

En el segundo punto se tratan las obligaciones del trabajador, en especial las medidas legales y reglamentarias de Higiene y Seguridad, para lo cual remite a la legislación propia de cada materia o actividad. En el tercer punto se considera la inspección y el control de las obligaciones que sobre la materia tiene el empresario. Se estipula que el empresario deberá consultarle a los trabajadores sobre la planificación del trabajo y la nueva tecnología que se implemente, para

dar a conocer las consecuencias riesgosas sobre la higiene y seguridad, así mismo consultará la designación de trabajadores que se encarguen de las medidas de emergencia, la adopción de medidas organizacionales sobre la materia y los proyectos de prevención. Por otra parte se precisa que la defensa de los intereses de los trabajadores sobre la prevención de riesgos profesionales le corresponde a los comités de empresa, a los delegados de personal y a los sindicalistas. Por último, se reglamenta lo relacionado con los delegados de prevención, es decir los trabajadores con funciones sobre la prevención de riesgos laborales, especialmente sobre sus competencias, facultades y garantías debido a la delegación. Por último, se aborda la constitución del Comité de seguridad e higiene, el cual está destinado a la consulta de las actuaciones de la empresa sobre los riesgos profesionales; se especifican sus condiciones de organización, sus periodos de reunión, se especifican sus competencias y facultades. Cabe resaltar que estos órganos internos pueden solicitar al empresario que se tomen las medidas necesarias si se advierte la presencia de un riesgo en el trabajo, incluso se puede acordar la paralización de las actividades en la empresa si el riesgo de accidente es inminente.

La consideración actual que en la legislación española se tiene sobre el tema de la Higiene y la Seguridad en el trabajo, se encuentra a partir de la Ley General de la

Seguridad Social de 1998<sup>44</sup>. Esta ley está compuesta por tres títulos generales, en donde el primero se establecen las normas generales del sistema de seguridad social, para el segundo se trata el régimen general de la seguridad social y el tercero se ocupa de la protección al desempleo.

Es en el título II, el Régimen General de la Seguridad Social, donde se establecen las disposiciones sobre la higiene y la seguridad laboral, específicamente en el capítulo III denominado Acción Protectora. Los demás capítulos se refieren en orden secuencial, a la aplicación e inscripción de empresas, a la incapacidad temporal y maternidad, invalidez, recuperación, jubilación, muerte y prestaciones por hijo a cargo.

En el capítulo indicado de Acción Protectora, se define en la sección primera el accidente de trabajo y la enfermedad profesional, enmarcadas bajo la denominación de contingencias protegibles. En cuanto al accidente de trabajo, es entendido como la lesión corporal que sufre el trabajador por ocasión o por consecuencia del trabajo, y se establecen unas consideraciones que precisan su denominación. Se contempla el accidente que sufra el trabajador al ir o al volver del lugar de trabajo, así como que le sobrevengan en el desempeño de funciones de carácter sindical, incluyendo el traslado a los lugares que para dichas funciones se requiera. Se consideran también los accidentes que le ocurran por desempeñar

---

<sup>44</sup> ESPAÑA. Ley General de la Seguridad Social, Biblioteca Nueva, Madrid, 1998.

funciones que no correspondan a sus labores pero que realice espontáneamente en beneficio de la empresa, así como las consecuencias del accidente, ya sea por complicaciones patológicas cuya causa sea el accidente o el hecho de agravarse alguna enfermedad o defecto padecido con anterioridad por el accidente. Por su parte, la causa principal para que no se considere un accidente como de trabajo, obedece a la imprudencia del trabajador, aunque se precisa que no será imprudente si se presenta por confianza del trabajador por provenir el accidente de una acción habitual.

En cuanto a la enfermedad profesional, la legislación española entiende por ésta la contraída como consecuencia del trabajo ejecutado y que esté provocada por la acción de los elementos o sustancias que se indique en la tabla de enfermedad profesional, haciendo la aclaración de que en la tabla se puede ampliar con la inclusión de nuevas enfermedades.

3.2.2. Venezuela. Con la revisión histórica sobre las leyes del trabajo en Venezuela, se encuentra como un antecedente del tema sobre la Higiene y la Seguridad en el Trabajo, el proyecto de ley de 1912 sobre accidente de trabajo el cual no prosperó pero originó, cuatro años después, la Ley de Protección de Obreros, que si bien corrió la misma suerte que su proyecto antecesor por ser considerado contrario al fomento de empresa, evidenció el vacío legal sobre la materia. Se seguía entonces la idea de que la responsabilidad de los percances

recaía únicamente en el trabajador. Con la doctrina del riesgo profesional, el patrono responde también por los accidentes acaecidos en su empresa, lo cual entraba en relación con la perspectiva y disposiciones internacionales de entonces.

Actualmente en el vecino país, las disposiciones sobre Higiene y Seguridad se encuentran ubicadas en el título cuarto de la Ley Orgánica de Trabajo del 20 de diciembre de 1990<sup>45</sup>. Dicho título se refiere a las condiciones de trabajo, en donde se contempla también la jornada de trabajo, el descanso, las horas extras, los días hábiles y las vacaciones. Allí, se consigna la obligación del empleador para posibilitar el desarrollo físico y mental del trabajador, tomando las precauciones para evitar accidentes y enfermedades laborales, o en su defecto, la disposición de los recursos que se requieran para atender oportunamente al trabajador víctima de los riesgos en el trabajo. Así mismo, los trabajadores deben ser advertidos de los peligros a los que se encuentran expuestos debido a la labor que desempeñan.

Se regula la preparación de los alimentos en la empresa, se prohíbe el que duerman allí mismo, se obliga al suministro de sillas para que puedan ser utilizadas por los trabajadores en los ratos de descanso, regula el transporte de los

---

<sup>45</sup> Venezuela. Ley Orgánica de Trabajo. En: ALVAREZ, Sandra. Evolución del Derecho Laboral en Venezuela, Caracas Anaveo, 1993, p. 260 - 261.

trabajadores, logrando con todo ello que las empresas petroleras o mineras no sean las únicas con disposiciones específicas sobre la Higiene y la Seguridad en el Trabajo. Al respecto Sandra Álvarez remite:

Agüero Gorrín señala que la importancia del suministro de sillas a los trabajadores ha sido puesta de relieve por la O.I.T., que incluso ha aprobado un Reglamento Tipo Seguridad, el cual establece recomendaciones sobre la forma de las sillas, su altura y otros datos importantes para que brinden un mayor descanso al trabajador.<sup>46</sup>

3.2.3. Comparación con la legislación colombiana. Una importante diferencia entre España y Colombia que se puede apreciar en el modo de aplicar las normas referidas a la Higiene y a la Seguridad en el Trabajo, radica en el funcionamiento y disposición de los servicios médicos. En la legislación española, como ya se reseñó, son las empresas, a través de los Servicios Médicos de Empresa, las encargadas de asumir la prestación de dicho servicio a los trabajadores que por alguna circunstancia sufren un accidente o una enfermedad laboral. Por su parte en Colombia, las disposiciones que existían sobre las medidas médicas de empresa, aparecen dispuestas en el numeral 7 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se incorporan al título XI en el artículo 348 a través del Decreto 13 de 1967. Como ya se comentó en otro apartado de este trabajo, actualmente la asistencia médica para los trabajadores que sufren un accidente laboral o padecen una enfermedad profesional, se presta a través de las

Entidades Promotoras de Salud, que en dicho caso se encargan de repetir contra la Administradora de Riesgos Profesionales a la que se encuentre el trabajador afiliado.

En las disposiciones legales de España, se llama especialmente la atención sobre el compromiso que deben asumir los trabajadores frente a su propia seguridad, así como la participación directa en la adopción de medidas de seguridad. Así mismo se percibe una amplia consideración sobre la presencia de un accidente o de una enfermedad profesional, como por ejemplo la contemplación de los riesgos cuando el trabajador se traslada a su sitio de labores. En nuestro país, se encuentran apartados en donde se establece la acción dinámica del trabajador, especialmente en los artículos de los decretos y de las resoluciones que tratan el tema de la Salud Ocupacional, ello sobre la constitución y actividad de los respectivos comités. No se aprecia en las leyes españolas una intención por conformar un Sistema de Riesgos Profesionales, como si se viene adelantando en la legislación colombiana, desde la Ley 100 de 1993 hasta la Ley 776 de 2002.

Comparado con la concepción que sobre el tema se legisla en Venezuela, las disposiciones de Higiene y la Seguridad que allí se efectúan, constituye un tema que hace parte de las condiciones generales que posibilitan la acción del trabajo. Es decir, está integrado a las disposiciones sobre la jornada laboral, el descanso,

---

<sup>46</sup> Ibid, p. 261.

las horas extras, las vacaciones etc. Por su parte en Colombia, la Higiene y Seguridad laboral constituye un capítulo a parte en el Código Sustantivo del Trabajo, hecho que facilita la fusión con los temas complementarios de la Salud Ocupacional y de los Riesgos Profesionales, aspectos en los cuales se viene efectuando la actualización al respecto. Hay que resaltar de las leyes venezolanas, la atención sobre las acciones preventivas y el cuidado sobre la seguridad del trabajador, independientemente del nivel de los riesgos al que éste se encuentre expuesto en su lugar de trabajo.

De la misma manera como lo advertíamos en el caso de España, en Venezuela no se aprecia una proyección hacia la conformación de un Sistema de Riesgos Profesionales, como bien ocurre en Colombia. Esta fortaleza de nuestra legislación permite tomar conciencia sobre la prevención de accidentes y enfermedades profesionales, así como se posibilita el logro de determinaciones que garanticen la protección del trabajador, a través de la asistencia económica y técnica por parte de las Entidades Administradoras.

## 4. PROYECTO DE LEY

### 4.1 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El título dedicado a la higiene y seguridad en el trabajo en el Código Sustantivo del Trabajo ha tenido, desde su redacción original hace más de 50 años, una sola modificación que en realidad obedece a una ampliación de cuatro líneas en su primer artículo (inicialmente 365, en la actualidad 348). El abandono frente a la necesidad de actualizar el título, no se debe al hecho de que en la legislación colombiana no se haya efectuado un progreso sobre nuevas disposiciones que consideren la salud en el trabajo o la seguridad en el trabajo. Lo que ha acontecido es que los grandes avances en la materia no se han trabajado desde la denominación de higiene y seguridad, sino desde una terminología nueva, que en realidad expresa lo mismo, como lo son la salud ocupacional y los riesgos profesionales, ello desde un área nueva que se ha venido afianzando por su vital importancia: la seguridad social. En aras de la coherencia y claridad que debe dar cuenta el Código Sustantivo del Trabajo, es necesario modificar el Título XI sobre la higiene y la seguridad complementado con los principios generales de la salud ocupacional y los riesgos profesionales.

En cuanto a los aspectos general que definen la higiene y la seguridad en el trabajo, conviene señalar que antes de datos y hechos concretos que se presentan en una situación laboral, se constituye en la manifestación de un ideal que motiva la realización de acciones con las cuales se espera alcanzar su logro efectivo en la realidad del mundo del trabajo. Es decir, el tema de la higiene y la seguridad en el trabajo no se debe limitar a la sistematización de unos hechos dados como los tipos de enfermedades, las clases de sustancias tóxicas o las obligaciones del empleador, sino que debe establecer las condiciones que se rigen por un enfoque o punto de vista capaz de expresar un modo de concebir el trabajo en su dimensión humana y social.

En su devenir histórico, las disposiciones sobre higiene y seguridad muestran una tendencia hacia la constitución de una perspectiva personal y social. Por un lado, se busca proporcionar a los trabajadores condiciones laborales más humanas, es decir, posibilidades que contribuyen a la realización de su ser personal, a través del desarrollo de actividades dinámicas, participativas y creativas. Por otro lado, el trabajo se hace esencial en la vida de la colectividad por ser un factor que garantiza el bien común y el progreso social. Es claro que los riesgos de enfermedades y accidentes atentan contra el trabajo en sí y contra la forma de vida social en general; por ello, antes de estrategias técnicas, la higiene y la seguridad requiere de soluciones sociales y políticas. Lo anterior se aprecia por ejemplo en el hecho de que a pesar de la actualización de los registros de

enfermedades profesionales, éstas continúan presentándose o aumentando, dejando al trabajador en una situación de exposición constante al peligro.

Así, la higiene y la seguridad en el trabajo debe constituirse como una propuesta de soluciones sociales en donde los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales no son asumidas como imprevisibles e inevitables, sino como susceptibles de intervención y de cambio, con una regulación que oriente acciones capaces de modificar los peligros.

Se deduce que la responsabilidad de la defensa de la higiene y la seguridad de los trabajadores no recae únicamente en los empleadores sino que involucra a los trabajadores y exige la participación de los poderes públicos, a través del asesoramiento y control sobre los modos como se puede implementar convenientemente la normatividad dispuesta sobre higiene y seguridad.

Se trata no solo de ofrecer al trabajador una tranquilidad relativa en caso de concretarse el riesgo laboral, sino que ante todo se debe buscar que la enfermedad y el accidente de trabajo no se produzcan. El sentido de la prevención va más allá del tratamiento de la enfermedad y del accidente como hechos imprevistos, antes bien alude a una disposición que determina las condiciones riesgosas para hacerlas predecibles.

Con lo anterior, las disposiciones, los comités y los programas no pueden tomarse como la aplicación de una normatividad de antemano determinada, sino que deben asumirse como acciones dinámicas permanentes, capaces de proyectar una mentalidad que concibe la higiene y la seguridad como una preocupación humana y social, en donde la protección laboral suponga la conservación de la vida de quienes a través de su trabajo ofrecen un servicio y promoción a la comunidad.

#### 4.2. ARTICULADO

### PROYECTO DE LEY N° \_\_\_\_\_

por el cual se modifica el título XI del Código Sustantivo del Trabajo

El Título XI sobre higiene y seguridad en el trabajo quedará así:

#### TÍTULO XI

Higiene y seguridad en el trabajo

#### CAPÍTULO I

Definiciones

Artículo 1. El artículo 348 del C. S. T. modificado por el artículo 10 del Decreto 13 de 1967 quedará así:

Artículo 348. Higiene y seguridad en el trabajo. Con la higiene y la seguridad en el trabajo se hace referencia a las acciones del Estado, empresas y trabajadores que buscan intervenir y modificar las situaciones de riesgos laborales, con el fin de proporcionar condiciones más humanas, en cuanto a la contribución de la realización personal del trabajador, como al logro del bien común y el progreso social.

Artículo 2. El artículo 349 del C. S. T. quedará así:

Artículo 349. Salud ocupacional. La Salud Ocupacional es entendida como el conjunto de medidas o acciones dirigidas a preservar, mejorar y reparar la salud de las personas en su vida de trabajo, individual y colectivamente.

Artículo 3. El artículo 350 del C. S. T. quedará así:

Artículo 350. Riesgos Profesionales. Son las acciones destinadas a atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan.

## CAPITULO II

### Disposiciones generales

Artículo 4. El artículo 351 del C. S. T. quedará así:

Artículo 351. Política social. La higiene y la seguridad de los trabajadores son condiciones indispensables para el desarrollo personal y social del país, su protección y conservación son actividades de interés social en las que participan el gobierno, los empleadores, los trabajadores y la comunidad laboral en general.

Artículo 5. El artículo 352 del C. S. T. quedará así:

Artículo 352. Aplicación. Las disposiciones sobre higiene y seguridad en el trabajo se aplicarán en todo lugar y clase de trabajo, cualquiera que sea la forma jurídica de su organización y prestación.

EL TITULO XI SOBRE HIGIENE Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO SE  
EXTENDERÁ HASTA EL ARTICULO 356 DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL  
TRABAJO

Artículo 6. El artículo 353 del C. S. T. quedará así:

Artículo 353. Objeto de las actividades de salud ocupacional. Las actividades de la salud ocupacional tienen por objeto promover y mantener las condiciones de salud de todos los trabajadores, a través de la prevención y protección de los riesgos derivados de las condiciones laborales que puedan afectar la salud individual o colectiva en los lugares de trabajo, y deberán ser contempladas dentro del plan nacional de salud ocupacional.

Artículo 7. El artículo 354 del C. S. T. quedará así:

Artículo 354. Obligación de la empresa para elaboración de reglamento. Todas las empresas e instituciones que tengan a su servicio 10 o más trabajadores permanentes deben elaborar un reglamento de higiene y seguridad el cual debe ser aprobado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así mismo están obligados a organizar un programa de salud ocupacional y deberán constituir un comité de medicina, higiene y seguridad integrado por un número igual de representantes de los empleadores y trabajadores.

Artículo 8. El artículo 355 del C. S. T. quedará así:

Artículo 355. Objeto del sistema general de riesgos profesionales. El sistema general de riesgos profesionales tiene por objeto fijar las prestaciones de atención de la salud de los trabajadores y las prestaciones económicas por incapacidad

temporal a que haya lugar frente a las contingencias de accidente de trabajo y enfermedad profesional. De igual forma, reconocer y pagar a los afiliados las prestaciones económicas por incapacidad permanente parcial o invalidez, que se deriven de las contingencias de accidente de trabajo o enfermedad profesional y muerte de origen profesional.

Artículo 9. El artículo 356 del C. S. T. quedará así:

Artículo 356. Aplicación del sistema general de riesgos profesionales. El sistema general de riesgos profesionales, con las excepciones previstas en el artículo 279 de la ley 100 de 1993, se aplica a todas las empresas que funcionen en el territorio nacional, y a los trabajadores, contratistas, subcontratistas, de los sectores público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, y del sector privado en general.

## CONCLUSIONES

Para tratar los aspectos que a continuación se presentan como conclusiones del trabajo *Estudio del Título XI del Código Sustantivo de Trabajo referido a la Higiene y Seguridad en el Trabajo*, integrado a la investigación profesoral *Modificaciones al Código Sustantivo del Trabajo, individual y colectivo*, no es la intención considerarlos como conceptos absolutos y definitivos sobre el modo de abordar la Higiene y la Seguridad laboral. Antes bien, lo que se busca es destacar unos elementos relevantes en la realización de la investigación para efectuar con ellos una discusión final, de la cual se espera generar motivaciones varias que permitan la advertencia de distintas problemáticas y con ello el surgimiento de nuevos trabajos de investigación al respecto.

Para iniciar, es preciso retomar el asunto de las funciones atribuidas a los actores involucrados en el tratamiento de la Higiene y la Seguridad en el trabajo. Si bien, el aumento a la exposición al peligro que enfrentan los trabajadores a mediados del siglo XVIII en labores como, por ejemplo, la explotación minera o aquellas relacionadas con la irrupción acelerada de nuevas maquinarias, llevó a estimar que la responsabilidad recaía principalmente en el empleador, como lo hace evidente la Ley de Indemnización de 1865 en Alemania. En Colombia con la Ley 6° de 1945 se le atribuyen similares obligaciones al entonces denominado patrono,

pero se hace la salvedad de que éstas serán mientras se organiza el seguro social obligatorio, advertencia que muestra desde entonces la idea sobre lo insuficiente que resulta que dichas responsabilidades recaigan únicamente en el empleador.

No obstante, esta disposición fue proyectada en el Código Laboral de 1950 en el Título XI del Código Sustantivo del Trabajo, y aún hoy, a pesar de la existencia en la actualidad de un Sistema de Seguridad Social, las obligaciones sobre responsabilidades exclusivas en el empleador continúan siendo vigentes en el título XI. Como se puede leer en las entrevistas anexas al presente trabajo, esto no ocurre en las disposiciones que en Colombia se han configurado sobre la Salud Ocupacional y los Riesgos Profesionales, en donde las funciones no recaen únicamente en el empleador sino que se involucra a los empleados y al Estado.

Así, los empleadores se encargan de adoptar medidas que preserven o reparen los riesgos de accidentes y enfermedades en su empresa, mientras que los trabajadores deben tener en cuenta las medidas dispuestas para su protección; por su parte, el Gobierno debe continuamente revisar los convenios internacionales que traten el tema para actualizar las leyes que se estimen pertinentes. Esta intencionalidad debe quedar consignada en el Título XI, para superar con ello la instrumentalización de las funciones, según puede interpretarse de lo dispuesto legalmente, posibilitando la acción recíproca entre los sujetos implicados, es decir, en las empresas se pueden estudiar los convenios

internacionales o los trabajadores por su propia cuenta están en capacidad para eliminar o controlar el riesgo, mientras que el poder público puede generar mecanismos de asesorías, sin que su tarea se limite al control y vigilancia, permitiéndose así una participación activa y propositiva de los diferentes actores frente a la necesidad de asumir la Higiene y la Seguridad en el ámbito laboral.

En otro aspecto, la implementación planificada y estratégica del reconocimiento, la evaluación y el control de las enfermedades y los accidentes de trabajo, debe cuidarse de no caer en una especie de recetas funcionales con el peligro de generar una posición pasiva, especialmente de los trabajadores. Por ejemplo, el sentido de la tabla de enfermedades obedece al intento por determinar y clasificar las enfermedades que se pueden generar como consecuencia de haber mantenido contacto con una fuente tóxica, ya sea vapores, polvos, productos químicos, etc.

No obstante, dicho intento sistemático ha llevado a una continua revisión y ampliación de la tabla, debido a que los productos varían periódicamente y generan nuevos riesgos de enfermedad. Lo que se aprecia es que si un trabajador contrae una enfermedad que no está contemplada en la tabla, puede enfrentar la situación de que su patología no sea aún considerada como enfermedad de trabajo. Es decir, a pesar de su intento por ordenar y facilitar la apreciación de las enfermedades, la tabla resulta insuficiente porque en ella jamás se van a

contemplar en su totalidad los riesgos tóxicos que puede padecer el trabajador. Por ello, antes que esto, se requiere que la Salud y la Seguridad en Trabajo sean consideradas de modo más propositivo, en el sentido de conceder unos principios orientadores que lleven a la toma de decisiones y actuaciones, acorde con la circunstancia o contexto en donde se manifieste la enfermedad o el accidente. El problema de limitar la acción humana con aspectos descriptivos consiste en que seguramente el actor o sujeto, por ejemplo el trabajador, termine por sentirse ajeno, y por ende, indiferente frente a las constantes y variadas situaciones de riesgo laboral.

De igual modo, hay que cuidar que por el hecho de existir labores que implican un mayor riesgo para el trabajador, no se contemple la prevención y protección de los trabajadores en ámbitos laborales que en apariencia no representan mayor peligro, ello porque la Higiene y la Seguridad en el Trabajo deben buscar el bienestar y calidad de vida para el trabajador, y dicho criterio no depende de los niveles de riesgos laborales. Luego hay que rescatar del tema de los Riesgos Profesionales aquello que alude a la prevención, en el sentido de buscar los modos para que el accidente y la enfermedad no se presenten. Así mismo, en el decreto 614 de 1984, sobre Salud Ocupacional, se ilustra este sentido cuando se expresa la cobertura de la higiene en todo lugar y clase de trabajo, lo cual indica que la salud es un derecho, que independientemente del lugar de trabajo, se debe garantizar para todos y cada uno de los trabajadores, aspecto que si bien el

decreto no lo contempla, se hace lógicamente extensivo a la seguridad en el trabajo.

Lo que actualmente se encuentra consignado en el Título XI del Código Sustantivo del Trabajo, responde a una serie de disposiciones de carácter estratégico que determina funciones y condiciona procederes, como en el caso de los tiempos para la aprobación del reglamento interno de higiene y seguridad en las empresas, así como lo concerniente a su divulgación en la empresa. En el mismo orden de ideas, con la modificación del Título XI en 1966 con la Ley 73 y su respectiva incorporación con el decreto 13 de 1967, se continúa con un enfoque descriptivo a través de los exámenes médicos que debe practicarse el trabajador en la empresa. A su vez es un anexo insustancial, por un lado porque ya de esto se trata en otro sector del Código, específicamente en el numeral 7 del artículo 57, y que en sí mismo es un contenido eludible porque la asistencia médica ya no se efectúa en la empresa sino que de ello se encargan las Entidades Promotoras de Salud. Este sentido técnico en la concepción de la Higiene y la Seguridad en la legislación colombiana debe ser transformado, intento que se aprecia en la propuesta de los artículos a incluir en el código, según el proyecto de ley redactado en el capítulo cuarto del presente trabajo.

Por su parte, las disposiciones o modificaciones en torno al tema que nos ocupa, deben cuidarse de cierta tendencia que en algunas disposiciones se advierte,

como lo es enfocar la protección de enfermedades y accidentes laborales desde el factor económico, debido a que se pasa a un segundo plano la humanización a través del trabajo, así como el progreso social de la colectividad, y se subraya la manera como una empresa se afecta en la producción y rentabilidad si alguno de sus trabajadores se indispone, reduciendo el trabajo a una actividad de resultados materiales.

El Instituto Colombiano de Normas Técnicas publica periódicamente un folleto sobre medidas de seguridad e higiene en la empresa, enunciando con toda minuciosidad las medidas que deben seguir los obreros, el uso de cascos, uniformes, gafas y demás implementos, completando más de un centenar de pequeños folletos informativos al respecto. En similar intención fue considerada la resolución 2013 de 1986 que especifica la regulación sobre la Salud Ocupacional, especialmente con lo que se refiere a la conformación de los comités y a las funciones de sus miembros. Desde luego no es necesario que en el Código Sustantivo del Trabajo se dé cuenta con tanto detalle sobre el modo de asumir la Higiene y la Seguridad en el Trabajo, sino que allí se debe expresar un enfoque que oriente su tratamiento en contextos específicos, es decir, una manera de concebir la problemática más que de resolverla.

No es clara tampoco la perspectiva como el derecho a la Seguridad y la Higiene en el Trabajo se asume desde la jurisprudencia en Colombia; son escasas las

sentencias que profiere la Corte y, las analizadas en este trabajo, no tratan el tema desde lo sustancial sino desde lo formal, indicando, por ejemplo, la improcedencia de la acción de tutela para abordar un tópico correspondiente a actos administrativos, o la manera como se debe interpretar una norma acusada o el procedimiento para adoptar un convenio internacional o el señalamiento de la extralimitación de funciones ejecutivas cuando el gobierno decreta una ley. En el mismo sentido, llamamos la atención sobre el escaso resultado que se presenta en la Ley 776 de 2002, la cual debiera incorporar modificaciones acordes con la realidad actual para organizar el Sistema de Riesgo Profesionales, y no quedarse en la simple transcripción de las normas declaras inexequibles, como si en ocho años no hubiese nada que agregar al respecto. En realidad se pierde un espacio propicio para la argumentación y reflexiones sobre la materia de la Higiene y la Seguridad, limitándose a pequeños aportes sobre el modo de concebir el tema en mención.

Entonces, si la idea consiste en buscar que la enfermedad y el accidente no se produzcan, se requiere que la Higiene y la Seguridad sean asumidas desde una dirección racional cuyo fin pretenda la realización personal del trabajador a través de un ambiente y espacio laboral donde las capacidades encuentren un camino de perfeccionamiento. En este sentido, insistimos en una propuesta donde la Higiene y la Seguridad en el Trabajo trascienda la tecnificación y la rentabilidad económica, a través de la preservación de la integridad física y mental del

trabajador, permitiendo su promoción personal. Por ello, la descripción de enfermedades y las reglamentaciones que previenen los accidentes, debe sostenerse en la búsqueda de la proyección de un ideal que concibe el trabajo como un factor esencial en la vida de la colectividad humana, a partir de la generación de las dimensiones personal y social.

De otro lado, se ha visto que en su permanencia histórica, el Título XI del Código Sustantivo del Trabajo no ha sufrido mayor desarrollo, no obstante el tema en el campo jurídico colombiano ha alcanzado importantes avances desde la Salud Ocupacional y los Riesgos Profesionales. Por lo tanto, hemos estimado conveniente, en aras de la claridad y coherencia que deben caracterizar a un Código, incluir dichos aspectos dentro de la tarea de la modificación que al respecto se viene trabajando en la investigación profesoral. Esta idea unificadora coincide con los puntos de vista expresados por las personas que han sido entrevistadas (ver anexo No. 2), en donde de modo unánime se manifiesta no solo la pertinencia sino la urgencia de adelantar dicha labor.

En nuestro criterio, este trabajo constituye un primer esfuerzo por vincular la Salud Ocupacional y los Riesgos Profesionales con la Higiene y Seguridad en el Trabajo, pero debido a la amplitud y complejidad que la materia como tal implica, debe continuarse con futuras investigaciones, las cuales pueden partir considerando aquella tendencia social y personal que se manifiesta especialmente en la Salud

Ocupacional y los Riesgos Profesionales, de proporcionarles a los trabajadores y empleadores espacios de participación dinámicos y creativos, concediéndole así a la actividad humana del trabajo, un lugar esencial en el logro del progreso individual y colectivo.

Por lo tanto, se hace indispensable suscitar un cambio de mentalidad que de modo autónomo conlleve a una dinámica participativa y recíproca entre Estado, empleador y trabajadores, en aras de la protección de la salud y la prevención de los accidentes laborales. Esto último debe abrir el sentido de las disposiciones, de los programas, de los comités, etc., para que antes que la publicación o implementación de un reglamento anquilosado, se logre fomentar una estructura de pensamiento reflexiva y solidaria, en donde la preocupación humana y social del trabajo apoye la protección laboral, en procura del ascenso humano y social.

## BIBLIOGRAFÍA

### DOCTRINA

ARENAS MONSALVE, Gerardo. Los Riesgos de Trabajo y La Salud Ocupacional en Colombia. Bogotá D.C.: Legis, 1991.

ASFAHL, Ray. Seguridad industrial y salud. Bogotá, Pearson Educación, 2000

BENAVIDES, Fernando, RUIZ, Carlos, GARCÍA, Ana. Salud Laboral. Barcelona: Masson, 1997.

BETANCUR, Fabiola. Salud Ocupacional: Un enfoque Humanista. Bogotá D.C.: McGraw Hill, 2001.

CABANELLAS, Guillermo. Compendio de Derecho Laboral. Buenos Aires: Omeba, Tomo II, 1968.

COLOMBIA. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Convenios Internacionales del Trabajo Ratificados por Colombia. Bogotá, Imprenta Nacional, 2000

CRISTANCHO PARRA, Leopoldo. Código General de los Riesgos Profesionales. Bogotá D.C: Jurídica Radar, 1997.

CRISTO SALDIVIA, Gustavo. Higiene y Seguridad en el Trabajo. Bogotá D.C. Montoya & Araujo, 1987.

FELDERHOFT K-M, KRÖNER I y SAMUEL T. Seguridad y Salud en el Trabajo. En: Las normas internacionales del Trabajo. Un enfoque global. 75° aniversario de la comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones. Oficina Internacional del Trabajo, 2002.

GARCIA, Alma Clara. Un vistazo al concepto de accidente de trabajo: desde la óptica de los riesgos profesionales. En: Actualidad Laboral y Seguridad Social, Bogotá No. 99 (Mayo - junio 2000) p. 5-16.

HERNÁNDEZ, Alfonso. Seguridad e higiene industrial. México, Limusa, 1997.

JELAMBI, Octavio. Higiene y Seguridad Ocupacionales. Caracas: OBE, 1967.

MAHECHA, Myriam. El Trabajo y la salud ocupacional. Tunja: UPTC, 1992.

MESA SANCHEZ, Sergio. Higiene y Seguridad Industrial. México: IPN, 1998.

MILLAN PUELLES, Antonio. La formación de la personalidad humana. Madrid: Rialp, 1963.

RODELAR, Adolfo. Seguridad e higiene en el trabajo. Barcelona, Marcumbo, 1988.

RUIZ, Antonio. Salud ocupacional y productividad. México, Limusa, 1997.

VALDÉS. Germán. CSJ. Sent. 12.108. Jul. 22/99. MP. En: Régimen Laboral Colombiano.

## **LEYES Y DECRETOS**

COLOMBIA. Presidencia de la República. Ley 6° de 1945. Diario Oficial No. 25.790, 14 de marzo de 1945.

COLOMBIA. Presidencia de la República. Ley 73 de 1966. 13 diciembre de 1966. Imprenta Nacional, Bogotá, 1980.

COLOMBIA. Presidencia de la República. Decreto 13 de 1967. Diario Oficial No. 32131, 25 de enero de 1967.

COLOMBIA. Presidencia de la República. Ley 9° de 1979. 24 de enero de 1979. En: Leyes de 1979 1982, Bogotá D. E

COLOMBIA. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Resolución 2013 de 1986, 6 de junio de 1986. En: Arenas Monsalve. Los Riesgos de Trabajo y La Salud Ocupacional en Colombia. Bogotá D.C. Legis, 1991, Suplemento Normativo, p. 348-350.

COLOMBIA. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Resolución 1016 de 1989, 31 de marzo de 1989. En: Arenas Monsalve. Los Riesgos de Trabajo y La Salud Ocupacional en Colombia. Bogotá D.C. Legis, 1991, Suplemento Normativo, p. 351-354.

COLOMBIA. Presidencia de la República. Decreto 614 de 1984. Diario Oficial No. 36561, abril 5 de 1984.

COLOMBIA. Presidencia de la República. Ley 100 de 1993. Gaceta No. 478. 23 de diciembre de 1993.

COLOMBIA. Presidencia de la República. Decreto 1295 de 1994. Diario Oficial No. 41405 24 de junio de 1994

## **JURISPRUDENCIA**

COLOMBIA. Corte Suprema de Justicia. Sent. 12.108. 22 de julio de 1999. MP: Germán Valdés.

COLOMBIA. Corte Suprema de Justicia. Sentencia 12.108. 22 de julio de 1999. MP: Germán Valdés.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-183. 18 de abril de 1994. MP: Hernando Herrera Vergara.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-046. 8 de febrero de 1996. MP: Carlos Gaviria.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-493. 15 de septiembre de 1998. MP: Antonio Barrera Carbonell.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-452. 12 de junio de 2002. MP: Jaime Araujo Rentería.

•

---

## ANEXO A

### FORMATO DE ENTREVISTA

UNIVERSIDAD DE LA SABANA  
FACULTAD DE DERECHO  
TÍTULO XI CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO  
HIGIENE Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

1. Desde su creación, en 1950, al título XI sólo se le ha modificado uno de sus cinco artículos, en 1967. ¿Cree usted que ello se deba a que en más de cincuenta años no se ha requerido de nuevas disposiciones legales para preservar la seguridad y la higiene del trabajador?
  2. Se aprecia en los artículos del título que sus disposiciones se dirigen a determinar obligaciones al patrono o empresa. ¿Ello hace presumir que la responsabilidad de la seguridad y la higiene en el trabajo le corresponde únicamente a éste?
  3. Considera razonablemente válido fusionar la higiene en el trabajo con el tema de la salud ocupacional para que en el código se unifiquen disposiciones generales?
-

4. Con igual intención, ¿Es oportuno complementar las disposiciones de la seguridad en el trabajo con el tema de riesgos profesionales?

---

## **ANEXO No. 2**

### **ENTREVISTAS**

#### **RESPONDE: DR. GERARDO ARENAS MONSALVE**

Cargo: Abogado independiente. Profesor de la Universidad Nacional y de la Pontificia Universidad Javeriana

- *Desde su creación, en 1950, al título XI sólo se le ha modificado uno de sus cinco artículos, en 1967. ¿Cree usted que ello se deba a que en más de cincuenta años no se ha requerido de nuevas disposiciones legales para preservar la seguridad y la higiene del trabajador?*

No creo que esa sea la razón, porque de hecho sí se han requerido nuevas normas sobre salud en el trabajo. El capítulo no ha requerido modificaciones, porque contempla tres aspectos básicos: 1) La obligación de tomar medidas de higiene y seguridad (art. 348); 2) Las normas sobre el reglamento de higiene y seguridad (Art. 349 a 351); y 3) La facultad de vigilancia y sanción por parte del Ministerio (art. 352). Respecto de la norma sobre medidas de higiene y seguridad, el mérito que tiene fue el haber previsto que se requerían esas medidas y el haber facultado a las autoridades administrativas para hacerlo. Si se mira la norma original de este artículo 348, se encuentra que facultaba a la Oficina Nacional de Medicina e Higiene Industrial del Ministerio, y que la obligación patronal se limitaba a la primera parte de la actual norma. Con la modificación de 1967 (en desarrollo de convenios de la OIT) se amplió la obligación patronal a los exámenes médicos y las medidas de higiene y seguridad, y se actualizó el lenguaje sobre el Ministerio. Como puede verse, entonces, esa regulación facultó la expedición de normas reglamentarias (resoluciones) que son las que han regulado el tema posteriormente.

- *Se aprecia en los artículos del título que sus disposiciones se dirigen a determinar obligaciones al patrono o empresa. ¿Ello hace presumir que la responsabilidad de la seguridad y la higiene en el trabajo le corresponde únicamente a éste?*

Considero que no. La norma establece las responsabilidades del patrono o empresa (hoy “empleador”), pero es claro que el Código, desde sus orígenes,

dispuso que había obligaciones del trabajador en esta materia, como puede verse en el art. 58 numerales 1º, 7º y 8º, como también en las causales de despido (D. 2351/65, art. 7º, literal A, numeral 12). Normas posteriores de la seguridad social, han asignado también responsabilidades en la prevención a las entidades administradoras de riesgos profesionales.

- *¿Considera razonablemente válido fusionar la higiene en el trabajo con el tema de la salud ocupacional para que en el código se unifiquen disposiciones generales?*

Sí me parece razonable. Pero creo que no hay que preocuparse sólo por el Código en esta materia, pues la normatividad de seguridad social también se ocupa ampliamente de la salud ocupacional: ver D.L. 1295/94, estatuto general del sistema de riesgos profesionales.

- *Con igual intención, ¿Es oportuno complementar las disposiciones de la seguridad en el trabajo con el tema de riesgos profesionales?*

Hay una estrecha relación entre la seguridad en el trabajo con el sistema de riesgos profesionales, como lo acabo de señalar.

---

---

**RESPONDE: DRA. DIANA GUZMÁN.**

CARGO: Coordinadora Grupo de Empleo y Seguridad Social.  
Dirección Territorial de Cundinamarca.

- *Desde su creación, en 1950, al título XI sólo se le ha modificado uno de sus cinco artículos, en 1967. ¿Cree usted que ello se deba a que en más de cincuenta años no se ha requerido de nuevas disposiciones legales para preservar la seguridad y la higiene del trabajador?*

Discrepo de lo planteado en la pregunta, porque el Sistema General de Riesgos Profesionales es tal vez la más notable reforma que ha tenido la materia de seguridad e higiene laboral. Además, creo que no se tuvo en cuenta normas especiales como son la Resolución 2400 de 1979, Resolución 1016 de 1989, Resolución 2013 de 1986 y otras que tratan del tema de Salud Ocupacional.

- *Se aprecia en los artículos del título que sus disposiciones se dirigen a determinar obligaciones al patrono o empresa. ¿Ello hace presumir que la responsabilidad de la seguridad y la higiene en el trabajo le corresponde únicamente a éste?*

Legalmente siempre la responsabilidad ha recaído sobre el empleador, por cuanto él es quien somete a los trabajadores a esas condiciones específicas de riesgos, sin olvidar que la obligación del trabajador es someterse a cumplir todas las normas de seguridad, so pena de terminar el contrato con justa causa, como está establecido en el Decreto 1295 de 1994.

- *¿Considera razonablemente válido fusionar la higiene en el trabajo con el tema de la salud ocupacional para que en el código se unifiquen disposiciones generales?*

Considero que lo importante no es unificar las normas bajo el título del Código, sino lo importante es que se apliquen en forma efectiva en los lugares de trabajo y sean conocidas tanto por empleadores como por trabajadores.

- *Con igual intención, ¿Es oportuno complementar las disposiciones de la seguridad en el trabajo con el tema de riesgos profesionales?*

No sólo es oportuno sino necesario porque en el Sistema General de Riesgos se absorben todas las disposiciones relacionadas con la Salud Ocupacional. De por

sí el Sistema de Riesgos y las normas de Salud Ocupacional son complementarias.

**RESPONDE: DR. HERNÁN ULLOA**

CARGO: Director Ejecutivo Corporación para el Desarrollo del diálogo social, la concertación y la cultura de paz (CONCERTEMOS)

- *Desde su creación, en 1950, al título XI sólo se le ha modificado uno de sus cinco artículos, en 1967. ¿Cree usted que ello se deba a que en más de cincuenta años no se ha requerido de nuevas disposiciones legales para preservar la seguridad y la higiene del trabajador?*

Desde 1967 si se ha actualizado la normatividad sobre la higiene y la seguridad en el trabajo. Prueba de ellos son las diferentes leyes, decretos, resoluciones y circulares que se han expedido con posterioridad y que le relaciono a continuación:

Ley 9 de 1979. Código Sanitario Nacional. Título III. Normas para preservar, conservar y mejorar la salud de los individuos en sus ocupaciones.

Resolución 2400 de 1979. Estatuto de Seguridad Industrial

Resolución 2413 de 1979. Reglamento de Higiene y Seguridad para la industria de la construcción.

Resolución 8321 de 1983. Protección y conservación de la audición de la salud y bienestar de personas.

Decreto 614 de 1984. Determinación de las bases para la organización y administración de Salud Ocupacional en el país.

Resolución 2013 de 1986. Reglamento para la organización y funcionamiento de los Comités de Medicina, Higiene y Seguridad Industrial en lugares de trabajo.

Decreto 1335 de 1987. Reglamento de Seguridad en labores subterráneas.

Resolución 1016 de 1989. Reglamento de la organización y funcionamiento y forma de los Programas de Salud Ocupacional.

Resolución 13824 de 1989. Protección de la salud.

Resolución 1792 de 1990. Valores límites permisibles para la exposición ocupacional al ruido.

Resolución 9031 de 1991. Procedimientos relacionados con el funcionamiento y operación de equipos de Rayos X y otros emisores de radioactividad ionizantes.

Resolución 6398 de 1991. Procedimiento en materia de Salud Ocupacional.

Resolución 1075 de 1991. Reglamentación de actividades en materia de Salud Ocupacional.

Decreto 2222 de 1993. Reglamento de Higiene y Seguridad en la Labores Mineras en cielo abierto.

Decreto 35 de 1994. Seguridad Minera.

Decreto 1281 de 1994. Reglamentación de actividades de alto riesgo.

Decreto 1294 de 1994. Autorización de las sociedades sin ánimo de lucro que pueden asumir los riesgos derivados de enfermedad profesional y accidente de trabajo.

Decreto 1295 de 1994. Organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales.

Decreto 1835 de 1994. Actividades de alto riesgo en servidores públicos.

Decreto 190 de 1996. Reglamentación de personal docente en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Decreto 16 de 1997. Reglamentación sobre integración, funcionamiento y red de los Comités Nacional, Seccionales y Locales de Salud Ocupacional.

- *Se aprecia en los artículos del título que sus disposiciones se dirigen a determinar obligaciones al patrono o empresa. ¿Ello hace presumir que la responsabilidad de la seguridad y la higiene en el trabajo le corresponde únicamente a éste?*

La responsabilidad sobre la seguridad e higiene en el trabajo no recae sobre el empleador únicamente ya que el artículo 58 numerales 7º y 8º del Código Sustantivo del Trabajo le imponen obligaciones claras y precisas al trabajador sobre el particular. Además el artículo 7º del Decreto 2351 de 1965 numeral 12 incluye como justa causa para dar por terminado el contrato al trabajador el que éste no cumpla con las medidas de higiene y seguridad.

- *¿Considera razonablemente válido fusionar la higiene en el trabajo con el tema de la salud ocupacional para que en el código se unifiquen disposiciones generales?*

Es apenas lógico que tanto el tema de la Higiene, la Seguridad y la Salud Ocupacional en el trabajo son temas afines y por lo tanto debería existir un solo cuerpo normativo para regular el tema, ya que su finalidad y filosofía es la de preservar un ambiente sano en el trabajo.

- *Con igual intención, ¿Es oportuno complementar las disposiciones de la seguridad en el trabajo con el tema de riesgos profesionales?*

Al igual que la pregunta anterior por tratarse de la salud de los trabajadores en el mismo cuerpo normativo debe estar incluido lo relacionado con el tema de riesgos profesionales.

**RESPONDE: Dr. NOEL PONGUTÁ**

CARGO: Administrador de Empresas, Pensionado del Instituto de los Seguros Sociales.

- *Desde su creación, en 1950, al título XI sólo se le ha modificado uno de sus cinco artículos, en 1967. ¿Cree usted que ello se deba a que en más de cincuenta años no se ha requerido de nuevas disposiciones legales para preservar la seguridad y la higiene del trabajador?*

No lo creo por dos razones: 1) Los reglamentos de higiene y seguridad sirvieron para adecuar a cada empresa, el cumplimiento de las obligaciones de los empleadores en este sentido, y 2) Porque el Instituto de Seguros Sociales efectuaba visitas a las empresas y hacía recomendaciones sobre el cumplimiento de las obligaciones en la materia y con respecto a las adecuaciones que debían hacer para garantizar la higiene y seguridad en el trabajo.

Por otra parte, los sindicatos fueron logrando muchos avances dentro de sus empresas en materia de seguridad industrial. Lo que sí hizo falta fue una mejor educación a los trabajadores para utilizar debidamente los elementos de seguridad y cumplir el reglamento para prevenir los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. En muchos casos no usaban ni los guantes ni las mascarillas, ni las caretas aunque su uso era obligatorio.

- *Se aprecia en los artículos del título que sus disposiciones se dirigen a determinar obligaciones al patrono o empresa. ¿Ello hace presumir que la responsabilidad de la seguridad y la higiene en el trabajo le corresponde únicamente a éste?*

Le correspondió a los empleadores suministrar los equipos y elementos, y a los trabajadores su uso obligatorio. Posiblemente en los reglamentos se establecían normas al respecto, pero la falta de educación no favoreció su verdadero y oportuno uso. El trabajador tampoco se esmeró en cumplir las indicaciones del médico y del supervisor para recuperar la capacidad laboral. Algunas veces se aceptaba que el trabajador reingresara a su trabajo antes de terminar la incapacidad para evitarle complicaciones en la obtención de su remuneración. Actualmente, tanto en la Ley 100 como en sus Decretos reglamentarios establecen claramente las obligaciones tanto del empleador como del trabajador sobre higiene y seguridad en el trabajo.

- *¿Considera razonablemente válido fusionar la higiene en el trabajo con el tema de la salud ocupacional para que en el código se unifiquen disposiciones generales?*

Sí, es razonable. Ante todo se debe conciliar íntegramente las normas del Código Sustantivo de Trabajo, con las expedidas a partir de 1993 en la Ley 100 y en sus decretos reglamentarios posteriores. El tema de la higiene se relaciona directamente con el de la Salud Ocupacional más aún cuando actualmente se enfatiza en la prevención que en la curación en el Régimen de Seguridad Social. Además, la higiene se interpreta como las condiciones que se deben brindar para que el trabajador se sienta cómodo y se motive más para rendir en su trabajo. Es decir que la iluminación, la supresión de ruidos, la extracción de gases, etc., deben servir para que el trabajador se enferme mucho menos. Pero es muy necesaria la educación tanto del supervisor como del trabajador para ejecutar siempre actos seguros en el trabajo, pues “más vale prevenir que curar”.

- *Con igual intención, ¿Es oportuno complementar las disposiciones de la seguridad en el trabajo con el tema de riesgos profesionales?*

Naturalmente, enfatizando en la educación en seguridad industrial, en la dotación adecuada a cada tipo de trabajo, y en la clasificación de la empresa de acuerdo con el tipo de riesgo que posee. Hoy existe una tabla actualizada de riesgos, pero el empresario al momento de cotizar a la aseguradora de Riesgos Profesionales trata de utilizar el menor riesgo para pagar menos por este concepto. Esto no es conveniente porque la aseguradora se someterá a indemnizar según el riesgo cotizado y no el riesgo real de la empresa. Así, como se evita con los programas de mantenimiento industrial el paro de las máquinas, para evitar pérdidas, mucho más se debe evitar el accidente de trabajo o la adquisición de la enfermedad profesional para evitar también pérdidas y lamentaciones tanto para la empresa como para el trabajador y su familia.

Considero que se debe rescatar el Consejo Colombiano de Seguridad Industrial que tanto éxito tuvo en la década de los 60'. Así como también obligan al SENA para que capacite al personal de las empresas en tan importante materia, es muy útil obligar a las empresas grandes a sostener, como la hizo Acerías paz del Río, una unidad bien dotada y con recursos físicos y humanos suficientes, llamada la Seguridad Industrial y Salud Ocupacional, ubicada dentro de relaciones industriales o la entidad similar que la reemplace en cada empresa. Las Administradoras de Riesgos Profesionales también deberán invertir más recursos en campañas educativas y promocionales dentro de sus afiliados.

