

Síntesis de las posturas presentadas en la Audiencia Pública en materia de Riesgos Profesionales llevada a cabo el pasado 31 de octubre en las instalaciones del Recinto del Senado de la República

Por: Oscar Andrés López Cortés

La audiencia pública que se celebró el pasado 31 de octubre de 2007 acerca de la reforma legal en materia de riesgos profesionales adelantada en el Congreso de la República, y que contó con una amplia participación de todos los sectores involucrados, colocó en evidencia la división que existe en algunos temas cruciales del proyecto. Las diferentes intervenciones, en lo fundamental, giraron alrededor de los siguientes puntos de discusión:

1. La definición de accidente de trabajo
2. La definición de enfermedad profesional
3. El papel de las Juntas de calificación de invalidez y el nuevo sistema de calificación contemplado en los artículos 12 a 18 del proyecto
4. El accidente sufrido por el trabajador durante el desplazamiento del hogar al lugar de trabajo y viceversa
5. El accidente de trabajo ocurrido durante permiso sindical
6. El campo de aplicación

1. La definición de accidente de trabajo.

Respecto a este tema, dos son las posturas que se asumen:

- 1.1. Mantener la definición del Decreto 1295 de 1994, la cual es defendida por la ANDI, FENALCO y FASECOLDA, quienes afirman en apoyo de su posición, que la Corte Constitucional únicamente declaró la inconstitucionalidad de esta norma por vicios de forma, lo que implica que la definición contemplada en el Decreto 1295 de 1994 no es inconstitucional. Afirman además la ANDI, que la definición actual reúne los requisitos técnicos que semejante definición debe contener.
- 1.2. Adoptar la definición que al respecto contempla la Decisión 584 de la Comunidad Andina de Naciones, postura que es defendida por las centrales de trabajadores. En sustento, afirman que el Estado Colombiano se encuentra en franco abandono de su compromiso internacional en la materia, pues la definición de la CAN aún no ha sido incorporada al ordenamiento colombiano pese a que múltiples sentencias de la Corte Constitucional, entre ellas la C-228 de 1995 concuerdan en señalar el carácter supranacional y por tanto vinculante y obligatorio que tienen las decisiones de la Comunidad Andina de Naciones al interior del Estado colombiano. Afirman además que la definición contemplada en la decisión 584 de la CAN es más garantista, y por tanto se acopla de mejor manera al sentido de la cláusula constitucional de Estado Social de Derecho.

- 1.3. El Ministerio de la Protección Social compartió la posición de los trabajadores y señaló la necesidad de incluir en la definición de accidente de trabajo la Decisión 584 de la CAN.
2. La definición de enfermedad profesional
Nuevamente encontramos dos posturas diversas
 - 2.1. Los gremios económicos presentes en el foro (ANDI y FENALCO) coincidieron una vez más con la postura sostenida por FASECOLDA. Para ellos, la definición de enfermedad profesional que se encuentra contemplada en la actual normatividad es acertada y no es necesario cambiarla.
 - 2.2. Al respecto, las organizaciones sindicales presentes manifestaron la necesidad de incluir en la definición de enfermedad profesional las reconocidas en el ámbito internacional como parte del listado de la legislación interna, proponiendo la creación de una especie de presunción legal que consista en que se consideren enfermedades profesionales en Colombia las que se presenten entre trabajadores que laboren bajo la exposición a factores de riesgo causantes de aquellas enfermedades catalogadas como profesionales a nivel internacional.
 - 2.3. El Ministerio de Protección Social guardó silencio al respecto.
3. El papel de las Juntas de calificación de invalidez y los artículos 12 a 18 del proyecto
Tratándose del papel que tienen las juntas de calificación, las opiniones se encuentran divididas entre quienes defienden su continuidad y quienes consideran que los artículos 12 a 18 harían innecesaria su existencia.
 - 3.1. Al respecto, es necesario destacar lo que al respecto señalaron los representantes de las Juntas de Calificación de Invalidez. De acuerdo con el criterio de los médicos, el instituto que propone el proyecto de ley, y que se encuentra regulado en los artículos 12 al 18, vulnera varios derechos fundamentales, como el debido proceso y el efectivo acceso al sistema de seguridad social. Esto sucede, a juicio de los intervinientes representantes de las juntas de calificación, porque las administradoras de riesgos profesionales tendrán un amplio control sobre el instituto, abrogándose –en la práctica- la facultad de determinar la manera en que funcionará el sistema de peritaje, que reemplazaría la calificación que adelantan las juntas. Esto permitiría que las ARP's fueran juez y parte en las controversias que se susciten a propósito del origen de las patologías y el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral. Es necesario recordar, tal y como lo hizo el representante de las juntas de calificación en el foro, que ya en el año 2004 un ciudadano (que es asesor de ARP's) demandó ante la Corte Constitucional los artículos de la Ley 100 de 1993 que regulen la existencia y funcionamiento de las juntas, demanda que no prosperó al ser declaradas exequibles las normas en mención. También, señalaron las juntas de calificación, que las ARP's se han quejado del actual sistema de calificación porque consideran que no es satisfactorio. Lo que muestran las estadísticas es que durante los últimos seis años los diagnósticos de enfermedad profesional dictaminados por las juntas de calificación han aumentado en un 110%, por lo que al parecer no es satisfactorio para las

ARP's a quienes les ha correspondido pagar más prestaciones reduciendo sus ganancias.

3.2. Por su parte, las ARP's y los gremios económicos defienden la inclusión de los artículos 12 a 18 del proyecto de ley.

3.3. Los trabajadores representados por ANTHOC presentes en el foro, coincidieron con las preocupaciones manifestadas por los miembros de las juntas de calificación, considerando que el nuevo sistema de peritaje que se propone en el proyecto, convierte a las ARP's en juez y parte dentro de los conflictos que promuevan los trabajadores acerca de la calificación del origen y de la pérdida de capacidad laboral.

4. El accidente sufrido por el trabajador durante el desplazamiento del hogar al lugar de trabajo y viceversa

Tratándose del accidente que tiene lugar en el desplazamiento del trabajador desde su hogar y hasta el sitio de trabajo, también conocido como accidente *in itinere*, el proyecto plantea que será considerado como accidente de trabajo en el evento que ocurra dentro de las dos horas anteriores a la jornadas o posteriores a la misma. Al respecto, nuevamente la división es la misma: trabajadores a favor de la inclusión de esta norma y empleadores y aseguradores en contra.

4.1. Al respecto, ANDI y FENALCO se oponen a la inclusión de este tipo de accidentes, argumentando que tal medida resulta inconveniente dada la ausencia de análisis sobre el impacto financiero que estas medidas puede tener. Adicionalmente, afirman que la inclusión de esta protección implica distorsiones en el diseño del aseguramiento que desbordan lo que debe ser el campo de protección de la seguridad social, especialmente cuando el accidente *in itinere* puede ser cubierto por el seguro obligatorio de accidente de tránsito, razón que generaría una doble cobertura innecesaria.

4.2. El Ministerio de Protección Social no asume una posición en contra o a favor de esta norma, únicamente sostiene que no se cuentan con los elementos técnicos para determinar la viabilidad de su inclusión.

4.3. A su turno, los trabajadores apoyaron la inclusión de esta norma argumentando que tal medida contribuiría en la adecuación de nuestra legislación con la realidad mundial, quien al respecto reconoce que el riesgo al que se ve sometido el trabajador en el desplazamiento de su residencia al lugar de trabajo y viceversa guarda relación con el cumplimiento de sus funciones laborales, lo cual hace que los eventos ocurridos en sus los desplazamientos cotidianos sean tenidos como de origen profesional.

5. El accidente de trabajo ocurrido durante permiso sindical

Al respecto, las posiciones guardan la misma relación que en el punto anterior.

5.1. De un lado los trabajadores defienden la inclusión de una norma que garantice al trabajador en permiso sindical la efectiva protección en caso en materia de seguridad social, teniendo como accidente de trabajo el ocurrido durante esta situación.

5.2. Por el contrario, los representantes de empleadores y el representante de FASECOLDA se opusieron a una disposición en tal sentido. A su favor argumentan que esto implicaría una indebida intromisión en la libertad sindical

de los trabajadores, pues el empleador y la ARP tendría que saber en todo momento el lugar en el que se encuentran el directivo sindical para así garantizar la cobertura. Argumentaron también el impacto nocivo que esto tendría en el aspecto financiero.

5.3. El Ministerio de la Protección Social, pese a que no se opone expresamente, sostiene que la inclusión de una protección semejante merece atención especial por las consecuencias financieras que sobre el sistema general de riesgos tal medida tendría.

6. El campo de aplicación

Este tema es objeto de una fuerte división, en el que nuevamente aparecen dos posiciones, una que aboga por la ampliación del campo de cobertura y otra que alega la necesidad de mantener la norma actual.

6.1. Los empleadores, así como las ARP's, insisten en mantener la definición del campo de aplicación actual, aseverando que esta definición es técnicamente correcta y que no es necesario ampliar el campo de protección ni restringir las excepciones en materia de cobertura que actualmente existen.

6.2. Los trabajadores, proponen ampliar el campo de cobertura, y lo más relevante, eliminar las excepciones, ya que es en este punto donde tienen origen la mayor cantidad de exclusiones.

Estos temas dividen radicalmente las posiciones de los diferentes sectores, las cuales se pueden resumir en el siguiente cuadro

Sector Tema y Razón	Posición del Ministerio de la Protección Social	Posición de las Juntas de Calificación de Invalidez	Posición de los Empleadores ANDI y FENALCO y de las ARP's	Posición de los Trabajadores Sindicato del Cerrejón y ANTHOC
Def. de accidente de trabajo	A favor de lo contemplado en la Decisión 584 de la CAN	Guarda silencio.	A favor de mantener la definición del Decreto 1295 de 1994	A favor de adoptar la definición de la Decisión 584 de la CAN
LA RAZÓN	No se desarrolla		La actual es una definición que reúne los requisitos técnicos	No es garantista y no se ajusta a los compromisos internacionales
Definición de enfermedad profesional	Guarda silencio	Guarda silencio	A favor de mantener la definición contemplada en la legislación actual	A favor de adoptar la definición de la Decisión 584 de la CAN
Papel de las Juntas de Calificación y los artículos 12	Guarda silencio	A favor de mantener la función de las Juntas y en contra de los artículos 12	A favor de restringir el papel de las juntas de calificación y aprobar los artículos 12 al 18 del proyecto	A favor de mantener la existencia de las Juntas y en contra de los artículos 12 al 18 propuestos en el

a 18		al 18 del proyecto		proyecto.
LA RAZÓN		Esta modificación vulnera el debido proceso y los derechos de los trabajadores al efectivo acceso a la seguridad social	Solamente señalan que es interesante y puede ser más ágil que las actuales juntas	Esta normatividad vulneraría el debido proceso y el derecho de defensa de los trabajadores pues convertiría a las juntas en juez y parte.
Accidente sufrido durante el trayecto	Considera que NO es conveniente incluirlo en la legislación	Guarda silencio	Considera que NO es conveniente incluirlo en la legislación	Considera que SI es conveniente incluirlo en la legislación
LA RAZÓN	No sería conveniente desde el punto de vista financiero		No sería conveniente desde el punto de vista financiero	La inclusión es acorde con la normatividad internacional
Accidente sufrido en permiso sindical	Considera que NO es conveniente incluirlo en la legislación	Guarda silencio	Considera que NO es conveniente incluirlo en la legislación	Considera que SI es conveniente incluirlo en la legislación
LA RAZÓN	No sería conveniente desde el punto de vista financiero		No sería conveniente desde el punto de vista financiero y violaría la libertad sindical	La inclusión es acorde con la normatividad internacional
Campo de aplicación	Guarda silencio	Guarda silencio	Considera que no es conveniente ampliarlo	Es necesario ampliarlo
LA RAZÓN			Aumentaría los costos del sistema y la norma actual reúne los requisitos técnicos	Por cuanto las excepciones inciden en la cobertura real excluyendo de manera injusta trabajadores que deben ser protegidos.