

XVIII CONGRESO NACIONAL DE MEDICINA GENERAL Y SOCIAL. II SEMINARIO TALLER SOBRE POLÍTICAS DE SALUD PÚBLICA PAB PARA MEDELLÍN Y ANTIOQUIA. VII SIMPOSIO DE SEGURIDAD SOCIAL

LO NUEVO EN RIESGOS PROFESIONALES

Por doctor Luis Fernando Muñoz Ramírez, Médico y Cirujano, Especialista en Salud Ocupacional y Medicina Laboral, Comisión Laboral ARP Protección Laboral, Seguro Social, Seccional Antioquia

Como es bien sabido, la Ley 100 de 1993, o Ley de la Seguridad Social, reglamentó todo lo concerniente a salud, pensiones y riesgos profesionales; este último aspecto fue normatizado tangencialmente ya que se dictaron unos pocos artículos de forma muy general.

Se expide el Decreto 1295 del 22 de junio de 1994, el cual es reglamentario de la Ley 100 de 1993 y que contempla todo lo relacionado con el Sistema General de Riesgos Profesionales, siendo éste 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 accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan (Artículo 1 del Decreto 1295).

Es importante tener en cuenta las siguientes definiciones para comprender mejor el contenido del tema:

Riesgo: Es la posibilidad de que un objeto material o sustancia pueda potencialmente desencadenar alguna perturbación en la salud o integridad física del trabajador. En última instancia, riesgo es la probabilidad de ocurrencia de un evento, en este caso el accidente de trabajo o la enfermedad profesional.

Factor de Riesgo: Es aquel elemento o fenómeno físico, químico, orgánico, psicológico o social que, con su presencia o ausencia, influye inmediata o tardíamente en el organismo del trabajador, ocasionando enfermedad o accidente. *Los riesgos profesionales son el accidente de trabajo y la enfermedad profesional.*

Accidente de trabajo: Según el Decreto 1295 de 1994 es “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”.

Enfermedad Profesional: Es todo estado patológico permanente o temporal que sobrevenga como consecuencia obligada y directa de la clase de actividad que

desempeña el trabajador o del medio en que se ha visto obligado a trabajar, y que haya sido determinado como enfermedad profesional por el Gobierno Nacional.

De los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

El hombre que trabaja es el motor del progreso de la sociedad y es labor prioritaria de esta sociedad garantizarle su seguridad social integral. El ideal de proteger al trabajador de cualquier tipo de daño sólo es alcanzable por medio de la prevención de la ocurrencia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Para brindar bienestar psíquico, físico y social a los trabajadores, el Estado debe legislar creando normas que busquen proteger al trabajador, crear conciencia y responsabilizar a empleadores y empleados de participar activamente en la consecución de la salud y seguridad social colectiva.

Para poder realizar acciones y propuestas en el campo de los riesgos profesionales, es imprescindible conocer el panorama de la legislación colombiana. Además, debemos difundir, estudiar y, lo más importante, llevar a la práctica dichas normas.

Lo nuevo en Riesgos Profesionales

Después de la expedición del Decreto 1295 de 1994, hasta la fecha se han expedido un gran número de leyes, decretos y resoluciones relacionadas con el sistema de riesgos profesionales. Entre los más relevantes tenemos:

-Decreto 1771 del 3 de agosto de 1994: Reglamenta parcialmente el Decreto 1295 de 1994, respecto a la financiación y cotización al sistema de riesgos profesionales, al igual que el Decreto 1772 de la misma fecha.

-Decreto 1832 del 3 de agosto de 1994: Adopta la tabla de enfermedades profesionales (son 42 grupos de enfermedades profesionales).

-Decreto 1833 del 3 de agosto de 1994: Determina la administración y funcionamiento del fondo de riesgos profesionales.

-Decreto 1835 del 3 de agosto de 1994: Reglamenta las actividades de alto riesgo de los servidores públicos.

-Decreto 2644 del 29 de noviembre de 1994: Expide la tabla única para las indemnizaciones por pérdida de la capacidad laboral entre el 5% y el 49,99%.

-Resolución 004050 del 6 de diciembre de 1994: Reglamenta el procedimiento en materia de salud ocupacional, como realización de exámenes periódicos para el trabajador, exceptuando la práctica de la prueba de embarazo como requisito previo a la vinculación de la mujer trabajadora. No se puede ordenar tal prueba como requisito de vinculación laboral.

-Decreto 1557 del 15 de septiembre de 1995: Reglamenta la integración y el funcionamiento de la junta especial de calificación de invalidez; se aplica a los aviadores civiles; lo curioso es que el criterio para definir la invalidez en estos trabajadores cambia sustancialmente así: “Se considera inválido un aviador civil que por cualquier causa, sin importar su origen, no provocada intencionalmente, hubiese perdido su capacidad para volar y, por lo tanto, se encuentre impedido para ejercer la actividad profesional de la aviación, a juicio de la junta de que trata el presente Decreto”. Se debería de aplicar este concepto a todas las profesiones.

-Decreto 1530 del 26 de agosto de 1996: Reglamenta parcialmente la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1295 de 1994. Lo importante a destacar es que si un trabajador presenta secuelas producto de un riesgo profesional, la administradora de riesgos profesionales ARP tiene la obligación de darle las prestaciones económicas y asistenciales que requiera, así se encuentre desafiado.

La Ley 361 del 7 de febrero de 1997: Establece los mecanismos de integración social de las personas con limitación, es más conocida como la Ley Clopatosky. La persona inválida puede laborar en una empresa sin tener que renunciar a la pensión de invalidez como se hacía anteriormente. Es decir, puede continuar devengando tanto su pensión de invalidez como el salario asignado.

-Decreto 917 del 28 de mayo de 1999: Modifica el Decreto 692 de 1995 (Manual único para la Calificación de la Invalidez). Contiene tres criterios fundamentales para que el médico laboral califique la merma de la capacidad laboral de una persona, como son:

Deficiencia: Toda pérdida o anomalía de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica. Representa la exteriorización de un estado patológico y en principio refleja perturbaciones a nivel del órgano. Es la parte biológica y el máximo porcentaje de pérdida de la capacidad laboral es de 50% por este concepto.

Discapacidad: Toda restricción o ausencia de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano, producida por una deficiencia. Representa la objetivización de la deficiencia y por lo tanto, refleja alteraciones a nivel de la persona. El máximo porcentaje de pérdida de la capacidad laboral por Discapacidad es de 20%.

Minusvalía: Toda situación desventajosa para un individuo determinado, como consecuencia de una deficiencia o una discapacidad que lo limita o impide para el desempeño de un rol que es normal en su caso, en función de la edad, sexo, factores sociales, culturales y ocupacionales. Representa la socialización de la deficiencia y su discapacidad por cuanto refleja las consecuencias culturales, sociales, económicas, ambientales y ocupacionales. El máximo porcentaje de pérdida de la capacidad laboral por Minusvalía es de 30%.

En este Decreto se define la invalidez como “la persona que por cualquiera causa, de cualquiera origen, no provocada intencionalmente, hubiese perdido el 50% o más de su capacidad laboral”; y la incapacidad permanente parcial: “a la persona que por cualquiera causa, de cualquiera origen, presente una pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 5% e inferior al 50%. Define la capacidad laboral del individuo como el conjunto de las habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades de orden físico, mental y social que le permiten desempeñarse en un trabajo habitual.

Desde mi experiencia como médico laboral, conceptúo que los manuales de calificación de la invalidez expedidos después de la Ley 100 de 1993, son lesivos a los intereses de los trabajadores y este último es más bien un manual hecho para los países desarrollados como los europeos. Además, es una mala copia de la “Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías (Manual de Clasificación de las Consecuencias de la Enfermedad), elaborado en Madrid –España-, por médicos expertos en fisioterapia y otras especialidades de la Medicina, pero con un criterio eminentemente rehabilitador y no mercantilista; fue publicado en el año de 1983 (hace 19 años). En este sentido, plantea lo siguiente: “La rehabilitación es un proceso en el que el uso combinado y coordinado de medidas médicas, sociales, educativas y vocacionales ayuden a los individuos discapacitados a alcanzar los más altos niveles funcionales posibles y a integrarse en la sociedad”.

-Resolución 2569 de Minsalud del 1 de septiembre de 1999: Reglamenta el proceso de definición y calificación del origen de los eventos de salud en primera instancia, dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud.

-Resolución 1995 de Minsalud del 8 de julio de 1999: Establece normas para el manejo de la historia clínica.

-Decreto 47 del 19 de enero de 2000: Expide normas sobre afiliación; entre ellas las madres comunitarias pierden el derecho a la afiliación a riesgos profesionales.

-Sentencia C-557 del 16 de mayo de 2000: Los servicios de salud prestados en accidentes de tránsito que provengan de un riesgo profesional, no serán pagados en su totalidad por la Administradora de Riesgos profesionales (ARP); se continuará el cubrimiento previsto por las aseguradoras de SOAT (Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito) y cuando haya superado la cobertura de 500 salarios mínimos, lo asumirá la EPS (Empresa Promotora de Salud) a la cual se encuentre afiliado, quien repetirá contra la ARP respectiva.

-Decreto 2463 del 20 de noviembre de 2001: Reglamenta la integración, financiación y funcionamiento de las juntas de calificación de invalidez.

Ley 776 del 17 de diciembre de 2002: Por la cual se dictan normas sobre la organización, administración y prestaciones del sistema general de riesgos profesionales. Corrige aspectos de forma que dieron lugar a la declaración de inexequibilidad de un gran número de artículos de Decreto 1295 de 1994.

Decreto 2090 del 26 de julio de 2003: Por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican requisitos y beneficios del Régimen de Pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades (trabajos en minería, trabajos que impliquen exposición a altas temperaturas, radiaciones ionizantes, a sustancias comprobadamente cancerígenas, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, la actividad relacionada con la función en operaciones de extinción de incendios – cuerpos de bomberos- y la actividad de personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria).

Decreto 2800 del 2 de octubre de 2003. Por el cual se reglamenta parcialmente el Literal b) del Artículo 13 del Decreto 1295 de 1994. El presente Decreto se aplica a los trabajadores independientes que realicen contratos de carácter civil, comercial o administrativo con personas naturales o jurídicas. Lo afilia el contratante, pero paga el contratista y debe estar afiliado previamente a salud y pensiones. Su base de cotización no será inferior a dos salarios mínimos legales mensuales ni superior a 25 salarios mínimos y según la actividad económica a que se dedique.

PROPUESTAS

“En la era de las privatizaciones y el mercado libre, el dinero se propone gobernar sin intermediarios. ¿Cuál es la función que se atribuye al Estado? El Estado debe ocuparse de la disciplina de la mano de obra barata, condenada a salarios enanos y a la represión de las peligrosas legiones de brazos que no encuentran trabajo. Un Estado juez y gendarme y poco más. De los otros servicios públicos ya se encargará el mercado, y de la gente pobre, regiones pobres ya se ocupará Dios, si la policía no alcanza. La administración pública sólo puede disfrazarse de madre piadosa muy de vez en cuando, atareada como está en consagrar sus menguadas energías a las funciones de vigilancia y castigo. En el proyecto neoliberal, los derechos públicos se reducen a favores del poder, y el poder se ocupa de la salud pública y de la educación pública, como si fueran formas de la caridad pública”. Eduardo Galeano.

1. Solicitar la derogación de todos los decretos, leyes y resoluciones que consagran similares o iguales derechos, pero previo análisis de la legislación vigente, y exigir el cumplimiento de la normatividad existente.
2. Solicitarle al Congreso de la República, con carácter urgente, derogar el Decreto 47 de 2000, para que las madres comunitarias recuperen su afiliación a riesgos profesionales.

3. Modificar el Manual único para la Calificación de la Invalidez en Colombia, Decreto 917 de 1999, en su artículo 2 literales a y b, el cual quedará así:
 - a) Invalidez: Se considera con invalidez la persona que por cualquiera causa, de cualquiera origen, hubiese perdido el 30% o más de su capacidad laboral.
 - b) Incapacidad permanente parcial: Se considera con incapacidad permanente parcial a la persona que por cualquiera causa, de cualquiera origen, presente una pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 5% e inferior al 30%. Lo anterior está basado en que el Manual es una herramienta para la calificación y los porcentajes asignados a las deficiencias, discapacidades y minusvalías son muy bajos frente a las reales limitaciones que presentan los trabajadores con secuelas de accidente de trabajo, enfermedad profesional o enfermedad general y con estos criterios de calificación actual es toda una proeza llegar a sumar 50% o más de merma de la capacidad laboral.
4. Abolir la Junta Nacional y las Juntas Regionales de Calificación de la Invalidez y, por consiguiente, derogar los decretos y leyes que las reglamentan porque, por un lado violan la Constitución Política de Colombia, el debido proceso y el Código Contencioso Administrativo, y por el otro lado encarecen la prestación de este servicio ya que todo dictamen médico laboral tiene un costo de un salario mínimo mensual. Además, es poner en entredicho el Acto Médico.
5. Dar cumplimiento y aplicación cabal al Código Contencioso Administrativo en su Artículo 50, Literales 1, 2 y 3, los cuales plantean lo siguiente: Recursos en la vía gubernativa.
 - Literal 1. El de reposición se hace ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque.
 - Literal 2. El de apelación, ante el inmediato superior administrativo con el mismo fin anterior.
 - Literal 3. El de queja, cuando se rehace el de apelación.

El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión. Además, al agotar la vía gubernativa, al interponer los tres recursos, se puede acceder a la justicia ordinaria.
6. Lograr que las prestaciones, asistencias y económicas sean iguales, tanto para los riesgos profesionales como para los riesgos derivados de la enfermedad general; asimilando la experiencia europea en el sentido de pagar todos los riesgos al 90%. Así nos evitaríamos las ganancias secundarias tan recurridas en nuestro medio.