



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA  
SEDE BOGOTÁ  
FACULTAD DE ENFERMERIA

POSGRADOS EN SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 1  
ESTADO DEL ARTE DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN EL  
PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO COLOMBIA  
2013 – 2017

Presentado por

Mariana C. Aguillón Ramírez

Director

María Amparo Lozada de Díaz

ESTADO DEL ARTE DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN EL  
PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO COLOMBIA  
2013 – 2017

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

FACULTAD DE ENFERMERIA

POSGRADO EN SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

COLOMBIA

2014



## TABLA DE CONTENIDO

1. Introducción .....	3
2. Justificación.....	5
3. Objetivos.....	5
3.1 Objetivo General.....	5
3.2 Objetivos Específicos.....	5
4. Metodología.....	6
5. Consideraciones Éticas.....	7
6. Propiedad Intelectual.....	7
7. Marco de Referencia.....	9
8. Marco Teórico.....	13
9. Discusión.....	18
9.1 Primera Línea.....	19
9.2 Segunda Línea.....	22
9.3 Tercera Línea.....	25
9.4 Cuarta Línea.....	27
10. Conclusiones.....	31
Referencias.....	32



## **1. Introducción**

Hoy día la seguridad y salud en el trabajo entendida como una actividad multidisciplinaria, no se limita a la protección de la salud de los trabajadores a través de actividades como la prevención de enfermedades y accidentes de trabajo y el control de las condiciones que pueden poner en peligro su integridad; sino que se ha convertido en un término mucho más amplio, donde se estudian e intervienen aspectos individuales y extra laborales del trabajador, además de las condiciones propias del ambiente de trabajo.

Esta disciplina resalta la importancia que tiene el estudio de las condiciones laborales, ya que estas tienen influencia en el bienestar del trabajador y secundariamente en el desarrollo de su trabajo, siendo así una cadena que trasciende en la productividad de una empresa y de una nación.

En este mismo sentido, cabe mencionarse que los cambios globales, políticos y económicos afectan el ámbito laboral y por ende al trabajador, ejemplo de esto han sido las crisis económicas mundiales que han dejado como resultado miles de desempleados y crisis social; en oposición a esto organismos como la Organización Mundial del Trabajo (OIT) ha establecido convenios entre las naciones para fomentar el trabajo decente, como fuente de paz en las comunidades y, progreso social y económico.



En el contexto colombiano, se han desarrollado una serie de normas y planes para favorecer las condiciones de trabajo y mejorar la calidad de vida de los trabajadores, obedeciendo a los convenios firmados con la (OIT) en pro del fomento del trabajo digno, en condiciones seguras. Uno de estos es el reciente Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, que busca desarrollar estrategias para optimizar el sistema de protección a los trabajadores, basados las necesidades detectadas y no en el deber ser de la seguridad y salud en el trabajo, estableciendo una visión reduccionista de esta disciplina.

El presente estudio corresponde al estado del arte del Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo Colombia 2013 – 2017 y la incorporación a este, de los principios de seguridad y salud en el trabajo promulgados por la OIT en 2008, y el marco epistémico de la seguridad y salud en el trabajo de la Universidad Nacional de Colombia.

A partir de la revisión detallada de los documentos anteriormente mencionados, se prosiguió con la lectura crítica del Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo Colombia 2013 - 2017 donde se revisó su contenido en términos de Líneas de Trabajo, Objetivos y Actividades a desarrollar, haciendo una correlación con las condiciones intra laborales, extra laborales e individuales de la seguridad y salud en el trabajo, que corresponde al marco epistémico expuesto por la Universidad y, los principios que promulga la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo (SST).



Finalmente se concluye que el Plan Nacional en Seguridad y Salud en el Trabajo se enfoca a fortalecer y generar herramientas para el sistema y no la clara intervención en el trabajador de carácter científico y técnico para mejorar sus condiciones de trabajo y lograr una seguridad y salud en el trabajo óptima.

## **2. Justificación**

Los planes de seguridad y salud en el trabajo en el país se basan en modelos externos de seguridad y salud en el trabajo, sin tener en cuenta el deber ser de esta disciplina. Si bien se rescata que el Plan Nacional de Seguridad y salud en el trabajo Colombia 2013 – 2017 se ha gestado a partir de la II Encuesta de Condiciones de Seguridad y Salud en el Trabajo en el Sistema General de Riesgos Laborales de Colombia 2013, aún se evidencia la ausencia de principios como brindar entornos de trabajo seguros y saludables, que generen posibilidades de realización personal o el contemplar aspectos que combatan problemas reales de la seguridad y salud en el trabajo como la precarización o el salario a destajo.

## **3 Objetivos**

### **3.1 Objetivo General:**



Analizar la incorporación de la Salud y Seguridad en el trabajo en el Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo Colombia 2013 – 2017

### 3.2 Objetivos Específicos:

Realizar una lectura crítica del Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo en Colombia 2013 – 2017.

Analizar la incorporación de los principios de la seguridad y salud en el trabajo y el marco epistémico de la Universidad Nacional de Colombia en el Plan Nacional 2013 – 2017.

## 4 Metodología

### Tipo De Investigación

El estado del arte como metodología de la investigación:

“Se denomina también investigación documental o estado del conocimiento, porque tiene como fin dar cuenta de la investigación que se ha realizado sobre un tema central” (Hoyos Botero, 2000).

Un estado del arte da cuenta de un saber acumulado en determinado momento histórico acerca del área específica del saber, como tal, no se considera un producto terminado; da origen a nuevos campos de investigación y estos a su vez generan otros en el área sobre la cual se ha investigado.(p. 67).



Según la investigadora Hoyos Botero (2000), un estado del arte debe ilustrar el estado actual en un área del saber, partiendo de una lectura consciente para ubicarla en el contexto real, que en términos de Foucault señala la autora es: “leer el texto en el contexto.

Para el presente estudio, se realizó la búsqueda de información en la base de datos de la Universidad Nacional de Colombia –SINAB- para recolectar información acerca los principios en seguridad y salud en el trabajo, para este estudio se tomaron específicamente los enunciados por la OIT.

## **5 Consideraciones Éticas**

El presente estudio se ajusta a los principios científicos y éticos que se rigen bajo la Resolución 8430 de 1993 por la cual se establecen las normas científicas, técnicas y administrativas para la investigación en salud, la cual según el artículo 11 lo incluye como investigación sin riesgos ya que aborda estudios que emplean técnicas y métodos de investigación documental retrospectivos y aquellos en los que no se realiza ninguna intervención o modificación intencionada de las variables biológicas, fisiológicas, psicológicas o sociales. Este estudio considera la: revisión de documentos correspondientes a la legislación Colombiana. Por tanto, no se identifican ni se relacionan personas en este estudio.



## 6. Propiedad Intelectual

Para la realización del presente estudio, se acogió de manera estricta lo estipulado Acuerdo 035 de 2003 del Consejo Superior Universitario por medio del cual se expide el Reglamento sobre Propiedad Intelectual en la Universidad Nacional de Colombia. Este estamento indica que la Universidad Nacional de Colombia será propietaria de los derechos patrimoniales de las obras científicas, literarias, artísticas y software de computación producidos por sus profesores, funcionarios administrativos y estudiantes, para este estudio en específico, *“cuando sean desarrolladas por estudiantes y monitores como parte de sus compromisos académicos con la institución, siendo necesario que se pacte la transmisión de los derechos a la Universidad de conformidad con los requisitos legales”*.

En relación a trabajos de grado, trabajos finales y tesis, establece que “La calidad de autor sobre la obra literaria y/o artística que constituye el documento final de los trabajos de grado y tesis la detenta el estudiante. Cuando el trabajo de grado o la tesis del estudiante se realice dentro de un proyecto de investigación o extensión financiado por la Universidad o por una entidad externa o por ambas, será necesario que la Universidad establezca previa y expresamente mediante contrato debidamente suscrito por los autores y las partes, las condiciones de producción de la obra, las





contraprestaciones correspondientes y la titularidad de los derechos patrimoniales...

PARÁGRAFO. Cuando a partir de un trabajo de grado, pasantía o tesis se alcancen obras derivadas, tales como artículos, traducciones, representaciones, etc., quienes hayan participado en la elaboración de la obra derivada director, estudiantes, etc. deberán aparecer como autores de la misma. En todo caso deberá contarse con la autorización del autor de la obra original.”

## **7 Marco De Referencia**

Para el estudio de la seguridad y salud en el trabajo (SST) existen varios autores que exponen los principios y las teorías acerca de esta disciplina. Dos de estos son los organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y la Organización Mundial de la Salud (OMS); organismos internacionales que han unido esfuerzos con el fin de establecer convenios para mejorar las condiciones de los trabajadores de todo el mundo. Estos organismos a través de sus informes, aportan herramientas que invitan a las naciones a tomar medidas que en su ejercicio, pueden incrementar la productividad y el bienestar social del país.

El crecimiento y el desarrollo de la Salud Ocupacional, hoy Seguridad y Salud en el Trabajo, se da en gran parte, gracias a la creación de la OIT en 1919. Sus principios proceden de la Asociación Internacional para la Protección de los Trabajadores creada



en 1901 por los franceses Robert Owen y Daniel Legrand, quienes formularon el Preámbulo que aún hoy continúa vigente (Organización Internacional del Trabajo OIT).

La creación de la OIT fue uno de los elementos más importantes que contribuyó a dar fin a la primera Guerra Mundial a través del tratado de Versalles. Este organismo tripartito – constituido por representantes de gobiernos, trabajadores y empleadores – conocía el valor de la interdependencia de las relaciones económicas entre los países y por tanto la importancia de la justicia social como pieza clave para la paz. Estas relaciones económicas involucraban las condiciones de trabajo de sus ciudadanos, de tal forma que sí estas eran injustas y precarias, constituían una amenaza para la paz (Organización Internacional del Trabajo, 1996 -2014).

En 1946 la OIT y la OMS conforman una comisión conjunta que estableció y definió los fines y campos de acción de la salud en el trabajo. Se determinó que esta debía velar por el completo bienestar físico, mental y social de los trabajadores en todas las ocupaciones. Asimismo se planteó que la salud en el trabajo estaría compuesta por lo que luego se conocería como Higiene Ocupacional, Medicina del Trabajo y Seguridad Industrial.

La Medicina del Trabajo y La Higiene y Seguridad Industrial surgen como disciplinas en Estados Unidos y Europa bajo el amparo de grupos colegiados. Los términos fueron acuñados oficialmente en 1950 en la primera reunión entre la OIT y la OMS para hablar de la salud de los trabajadores. En esta reunión se estableció como objetivo primordial de estas disciplinas, mantener el óptimo estado de salud de los trabajadores, además de



establecer consignas como "adaptar el trabajo al hombre, y cada hombre a su labor" (OPS/OMS-FUNSAD, 1999)

En 1959 la OIT acuña el nombre de "Salud Ocupacional" con el objetivo de cambiar la perspectiva médica que se tenía. Años después se acuñaron un sin número de acepciones que se utilizaban indistintamente. Para aclarar esto, la OIT adopta el término "Seguridad y Salud en el Trabajo" partiendo de que la relación salud - trabajo depende de las "condiciones y el medio ambiente de trabajo" lo cual abarca la seguridad e higiene del lugar de trabajo, además de las características de la labor que se desempeña (Ibíd.).

Años más tarde, La OIT promulga su estrategia de Trabajo Decente, la cual aboga por un progreso social y económico mediante el mejoramiento de las condiciones de trabajo. Esta estrategia contiene cuatro objetivos de los cuales uno de ellos se denomina "Protección Social", donde busca promover la seguridad de los trabajadores a través de la equidad en aspectos como: jornada laboral, salarios justos y acceso a la salud; todos considerados como elementos esenciales del trabajo decente (Organización Internacional del Trabajo, 1996 -2014).

No obstante, en la Conferencia de la OIT celebrada en 2003 se concluyó que, a pesar de todos los esfuerzos realizados para mejorar las condiciones de los trabajadores, aún se presentaban un número elevado de muertes por accidentes de trabajo prevenibles y enfermedades relacionadas al mismo. Por tanto, se debían desarrollar nuevas estrategias, tanto para los peligros ya conocidos, como para los nuevos que podían



surgir como consecuencia de los desarrollos tecnológicos, biológicos, psicosociales y los cambios socioeconómicos que afectaban a las empresas (Organización Internacional del Trabajo, 2003).

En la misma Conferencia determinaron que el eje principal de la Seguridad y Salud en el Trabajo debía ser la cultura de la prevención, así como el establecimiento de derechos y responsabilidades por parte de trabajadores y empleadores a través de la participación activa bajo un sistema de gestión (Ibid.).

A partir de la conferencia del 2003, la OIT desarrolló una serie de mecanismos que exhortaban a las naciones a generar programas de Seguridad y Salud en el Trabajo, los cuales debían propiciar la cultura de la prevención. Consecuencia de lo anterior se han venido realizando convenciones en distintos países, las cuales buscan facilitar el intercambio de experiencias a nivel internacional e impulsar el desarrollo de programas, especialmente en los países en desarrollo (Organización Internacional del Trabajo OIT).

En Colombia se aborda formalmente el tema de la Seguridad Laboral por primera vez en 1915 con la ley 57. Esta ley enuncia las responsabilidades que tiene el patrón con sus empleados, clasifica los tipos de incapacidad por accidente de trabajo, así como sus respectivas indemnizaciones.

Posteriormente, con la ley 64 de 1946, se crea el Instituto de Seguros Sociales, con competencia para administrar la salud, las pensiones y los riesgos profesionales, lo cual representa un gran cambio para la Seguridad y Salud en Colombia (Lizarazo, 2011).



Con la ley 9 de 1979, conocida como el Código Sanitario Nacional, en su título tercero denominado “Salud Ocupacional”, expone las medidas necesarias para prevenir los daños a los trabajadores causado por la exposición laboral a agentes nocivos. La reglamentación de esta Ley, se realiza a través del Decreto 614 de 1984 que aclara la forma de administrar la Salud Ocupacional en Colombia. En el desarrollo de este Decreto se formularon las Resoluciones 1016 de 1989 que regula el contenido de los programas de Salud Ocupacional y la Resolución 2013 de 1986 que crea los Comités de Medicina, higiene y Seguridad (Ibíd.).

Con la entrada en vigor de la ley 100 de 1993 se establece la norma general de Riesgos Profesionales y, a través del Decreto - Ley 1295 de 1994, se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales y se abre la puerta a la participación de entes privados en el sector, mediante el pago de prestaciones económicas y asistenciales a los empleados de las empresas afiliadas (Lizarazo, 2011).

Años más tarde, entra en vigencia la Ley 1562 de 2012 y su Decreto Reglamentario 1443 de 2014 donde se crea el Sistema de Gestión de SST en las empresas, con apoyo del Convenio de Cooperación Técnica y de la mano de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, con el objetivo de fortalecer el Sistema General de Riesgos Laborales a través de los Planes de Seguridad y Salud en el Trabajo, los cuales tienen como propósito dar "continuidad a la Política Pública para la Protección de la Salud en el Mundo del Trabajo" (Ministerio de Trabajo, 2013).



La II Encuesta Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2013, muestra como resultado las necesidades de la nación en materia de SST; a partir de estos resultados se gesta el Plan de seguridad y salud en el trabajo 2013 - 2017.

## **8 Marco Teórico**

La Universidad Nacional de Colombia consagra en su marco epistémico al trabajador como un todo, quiere decir que estudia al ser humano desde un enfoque holístico; contempla los aspectos propios del individuo que lo hacen un ser único e indivisible, y aspectos extralaborales e intralaborales que van a afectar directamente el desarrollo de su trabajo.

Las condiciones individuales hacen referencia a aspectos propios de la persona, tales como el perfil socio demográfico, lo cual se refiere a la edad, el sexo, la escolaridad. En las condiciones individuales también se encuentran aspectos como el perfil físico y biológico, donde se estudian características como la condición física y mental del trabajador; además se contemplan aspectos como el afrontamiento, y la personalidad, los cuales definen la personalidad del trabajador y son indispensables para la adaptación de esta a su trabajo. Todos estos atributos están relacionados directamente con el ser humano y no se pueden analizar el uno sin el otro.



Las condiciones extra laborales son aquellos elementos de la vida del individuo que no están dentro del ámbito laboral, pero que llegan a tener influencia sobre él; dentro de este grupo se encuentran aspectos tales como la vivienda, el medio de transporte, la alimentación, la participación social, la recreación y el uso del tiempo libre, los cuales pueden afectar de manera positiva o negativa el desarrollo de las labores del trabajador o su actitud frente a la realización de su tarea.

Las condiciones intralaborales, se refiere a todos aquellos agentes que se encuentran en contacto directo con el trabajador, abarca desde el medio ambiente físico de trabajo como: contaminantes físicos donde se tienen en cuenta agentes el ruido, la iluminación, las presiones, vibraciones, radiaciones, temperatura, humedad, ventilación. Contaminantes químicos como polvos, humos, gases, vapores, neblinas, se desprenden de materiales sólidos, líquidos o gaseosos; los cuales dependiendo del tiempo de exposición o la dosis puede ser lesivo para el trabajador y/o causar enfermedad.

Las condiciones de seguridad son aquellas características propias del lugar del trabajo que al interactuar con el hombre y no encontrarse estas en óptimas condiciones, pueden poner en peligro la vida de los que allí se encuentran. Dentro de estas características se encuentran el estado de pisos, paredes, techos, el orden y aseo en el lugar de trabajo.

Dentro de las condiciones intralaborales, se encuentran también las condiciones de la tarea, que se refieren al tipo de carga que la tarea impone al trabajador. En estos tipos de carga se encuentra la carga mental y física. La carga mental se refiere a la minuciosidad, la complejidad, la concentración, la velocidad con la que se debe desarrollar la tarea. La



carga física se refiere a las posturas, la fuerza y los movimientos que el trabajador debe ejecutar para realizar sus tareas.

Las condiciones de la organización también hacen parte de este grupo y, se trata de las características propias de la organización, que a través de sus políticas y directrices, determina las condiciones del trabajo. Esto a su vez condiciona la ejecución de su tarea y la permanencia del trabajador en la organización. Dentro de estos aspectos se encuentran la jornada laboral, la estabilidad, la iniciativa por parte del trabajador y el estilo de mando (Lozada, 2014).

Todos estos aspectos de las condiciones de trabajo se deben contemplar a la hora de realizar algún análisis dentro de la empresa.

Principios de Seguridad y Salud en el Trabajo 2008 OIT:

Según Benjamin O Allí, en el libro de la OIT Principios de la Salud Ocupacional y la Seguridad escrito en el año 2008, menciona que el trabajo decente implica trabajo seguro. Lo cual implica un dialogo y un compromiso entre las partes para que este se pueda dar. Los siguientes son los principios mencionados en la obra, que se toman como referente para direccionar el deber ser de las políticas a nivel nacional, los programas a nivel local y los sistemas de gestión a nivel organizacional (O Allí, 2008).

Los trabajadores tienen derechos: trabajadores empleadores y gobiernos deben asegurar condiciones de trabajo dignas:





## Entorno seguro y saludable

Que las condiciones de trabajo sean estén acordes a condiciones de vida digna

Que el trabajo sea una fuente de realización personal

Se debe establecer políticas a nivel nacional y a nivel organizacional a modo servir como directrices en seguridad y salud, de igual manera deben ser comunicadas a todas las partes interesadas.

Se debe establecer un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo encaminado a fomentar la cultura preventiva.

Se debe establecer un programa nacional de seguridad y salud en el trabajo, que debe ser evaluado y revisado periódicamente.

Para la elaboración de los programas se debe consultar a las partes interesadas.

Las políticas y los programas deben tener como objetivo la prevención primaria y la protección de los trabajadores.

Se debe tener un sistema de información eficiente acerca del mundo del trabajo y generar políticas para el control eficaz de estas.



Se debe promover el bienestar físico, mental y social de los trabajadores.

Es conveniente establecer servicios de salud en el trabajo – con cobertura a todos los trabajadores – para promover y mejorar las condiciones de salud y trabajo.

Es necesario disponer de servicios de rehabilitación, servicios de salud e indemnizaciones para los trabajadores que sufren lesiones, accidentes o enfermedades por su trabajo.

Es necesario educar a los trabajadores en trabajo seguro, a su vez los educadores deben estar formados en áreas específicas para responder a problemas concretos.

Los trabajadores deben seguir los procedimientos de seguridad establecidos, los empleadores deben proveer lugares de trabajo seguros y las autoridades deben establecer, comunicar, revisar y actualizar las políticas en seguridad y salud en el trabajo.

Debe establecerse un sistema de inspección que garantice el cumplimiento de las normas en seguridad y salud en el trabajo.



## **9 Discusión**

Con base en la lectura crítica y la observación de la incorporación tangible de los principios y el marco epistémico de la SST a continuación se presenta este análisis a partir de cada una de las líneas de acción formuladas en el Plan Nacional objeto de estudio.

### La Estructura Del Plan

El plan se desarrolla a partir de cuatro líneas de trabajo, cada una de las líneas contiene objetivos generales que a su vez contienen objetivos específicos. De tal forma que, se abordan los objetivos específicos incluyendo las actividades planeadas, sin perder de vista el objetivo general. Estas líneas de acción van de lo general a lo particular.

#### 9.1 Primera Línea

Se denomina Fomento de la Transversalidad de la Seguridad y Salud en el Trabajo en el Conjunto de las Políticas Públicas.

Se establecen cuatro objetivos generales desglosados en seis objetivos específicos:



### Objetivos Generales de la Primera Línea de Acción:

1. Fomentar la formalización de los trabajadores en Colombia
2. Integrar las medidas de protección a la salud de los trabajadores en las políticas de desarrollo económico y las estrategias de reducción de la pobreza.
3. Incorporar la seguridad y salud en el trabajo y la prevención de los riesgos laborales en el sistema educativo.
4. Impulsar el desarrollo técnico, tecnológico y científico del Sistema General de Riesgos Laborales

Si bien los objetivos de esta línea a través de sus actividades, tiene como meta asegurar a todos los trabajadores, las estrategias que mencionan para lograrlo no son eficaces y apuntan en su lugar, a mantener la sostenibilidad del Sistema al empeñarse en aumentar la cobertura a través de la afiliación de los trabajadores independientes e informales, además de favorecer una nueva clasificación de actividades económicas y clases de riesgo.

Como es sabido, en teoría la afiliación al sistema debería brindar a los trabajadores todos los beneficios en seguridad y salud, sin embargo en la realidad ésta por sí sola no garantiza el acceso, ni los beneficios a los que tiene derecho el trabajador. Además, no se puede limitar la seguridad y salud de los trabajadores a un pago de una afiliación derivada de una clasificación de actividades económicas. La atención que brindan las ARL debe ser según las necesidades de cada empresa y cada trabajador, a fin de



controlar de manera satisfactoria los peligros que se deriven de su actividad y garantizar al trabajador el acceso a los beneficios del aseguramiento, de manera que sea integral la atención.

Adicional a lo anterior, no se evidencian estrategias eficaces de afiliación a los trabajadores independientes, informales y poblaciones vulnerables (niños y personas en situación de discapacidad) que conforman más del 50% de los trabajadores en Colombia (DANE, 2014); debido a que propuestas como educar a la población informal, no son suficientes para persuadir en su afiliación, y destinar parte de sus ingresos a un aseguramiento poco redituable. De otro lado el Plan no menciona que mecanismos de protección para la población vulnerable va a desarrollar, dejando así sin mayor beneficio a este tipo de población.

Otro de los objetivos que se proponen es establecer, desarrollar y verificar la eficacia de los acuerdos y normas a los que está suscrita la nación. Adicional, buscar adoptar medidas de protección a los trabajadores e integrarlas a políticas y estrategias de desarrollo económico y reducción de la pobreza.

Colombia ha estado suscrita a la OIT desde 1919 y ha acogido 61 convenios de los cuales 54 están en vigor (Organización Internacional del Trabajo OIT). Sin embargo, el hecho de ratificar los convenios y mantener un sistema de actualización de los mismos,



no significa que estos se cumplan y que generen además algún cambio en las condiciones de los trabajadores.

Adicional a lo anterior, este objetivo junto con sus actividades no especifica cuáles son las políticas de desarrollo a las que va a integrar las medidas de protección y, cuáles son estas para reducir la pobreza. Estas medidas resultan ser importantes para mejorar las condiciones de vida del trabajador, e impactan positivamente en la seguridad y salud en el trabajo.

Otro objetivo promueve la inclusión en los contenidos educativos de auto cuidado, prevención de accidentes y enfermedades derivados de la ocupación en todos los niveles educativos.

Se considera válido el educar en prevención de riesgos laborales a los futuros trabajadores desde sus estudios, a manera de ampliar el conocimiento en su área de trabajo, sin embargo la idea de auto cuidado esta rebatida desde la perspectiva que, ésta es una forma de trasladar la responsabilidad al trabajador, de un peligro que se ha configurado en un sitio de trabajo al cual él es ajeno.

De otro lado, según las cifras del DANE, alrededor del 50% de la población colombiana se encuentra laborando en el sector informal (Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, 2014). Estas personas por lo general no tienen acceso a educación y, por tanto constituye la mitad de la población trabajadora que no tendría acceso a este tipo de conocimiento.



Está claro que las empresas deben dar a conocer a sus trabajadores los peligros a los cuales pueden estar expuestos, ya que son las condiciones de trabajo de la empresa y la tarea misma, quienes configuran el factor de riesgo para el trabajador, lo cual no se encuentra dentro de su conocimiento previamente; además cada lugar de trabajo es distinto al otro, incluso dentro de la misma empresa.

Dentro de estos objetivos, el Plan exhorta la cualificación de los trabajadores en áreas de seguridad y salud en el trabajo según las necesidades del SGRL. Sí bien los principios de SST de la OIT reafirman la necesidad de personal calificado para trabajar en sectores específicos, el Plan no menciona la relación y las actividades de ese profesional calificado y los trabajadores, quienes deben realizar un trabajo mano a mano para tomar medidas preventivas o de control, evidenciar las deficiencias y realimentar el Sistema con el fin de facilitar la toma de decisiones y generar soluciones a problemas reales de SST.

De otro lado, un objetivo habla del Sistema de Información y Acreditación. Uno de los objetivos de la Universidad Nacional, el cual considera imperativo para el funcionamiento del SGRL, es el desarrollo del sistema integrado de información nacional en SST, con el objetivo de tener datos actualizados y veraces de la situación en SS en el país. Esto facilitará la detección de fallas y la oportuna toma de decisiones por parte de los organismos gubernamentales. La OIT a través de sus principios indica que el sistema debe estar alimentado permanente con información de las empresas, los



trabajadores y las Aseguradoras de Riesgos Laborales (ARL) quienes son el puente de comunicación con los ministerios y demás entes gubernamentales que controlan el sistema. Así pues, es también necesario un sistema de acreditación que garantice la calidad de los servicios prestados a los trabajadores, pero que no solo intervenga en el tratamiento de los siniestros, sino que tenga la capacidad de intervenir los aspectos laborales e individuales del trabajador a fin de brindarle una atención integral.

### 9.2 Segunda Línea

Se denomina: Fortalecimiento Institucional de la Seguridad y la Salud en el Trabajo.

Dentro de esta línea los objetivos que se encuentran son:

1. Afianzar al Consejo Nacional de Riesgos Laborales como órgano consultor del Gobierno Nacional.
2. Lograr el liderazgo de la red de comités de seguridad y salud en el trabajo, como articuladores del Sistema General de Riesgos Laborales a nivel nacional.
3. Mejorar la gestión de las instancias responsables de los procesos de inspección vigilancia y control en el SGRL.
4. Fortalecer a empleadores y trabajadores en el marco de los Sistemas de Gestión de SST.
5. Afianzar la actuación de las ARL como entidades asesoras de la promoción de la SST y la prevención y el control de riesgos.





Es claro que existen organismos de gestión y de control en Seguridad y Salud en el Trabajo en el país, y las funciones que se contemplan en este Plan Nacional de SST, se simplifican a definir los proyectos para direccionar el Sistema, la designación del presupuesto y la ejecución de los recursos del Fondo. Estas actividades muestran de manera sucinta las acciones en SST, de un organismo poco visible en seguridad y salud en el Trabajo, sus acciones deberían ser claras, conducentes a apoyar proyectos que luchen contra problemas fundamentales de seguridad y salud en el trabajo como los salarios desiguales, el trabajo infantil, la falta de oportunidades para los jóvenes trabajadores.

Otro objetivo busca resaltar la actividad de los comités de SST quienes van a articular el SGRL. No son claras las actividades de estos sistemas de gestión, habla de un seguimiento a la gestión pero no se evidencia un ciclo PHVA consolidado. De otro lado, las estrategias a desarrollar en SST deben ejecutarse según las necesidades de cada departamento, a fin de realizar actividades que generen impacto y beneficien a los trabajadores.

El Plan enuncia el mejoramiento de los procesos de inspección vigilancia y control a través de la medición con indicadores, en este caso se enfocan a accidentes y enfermedades mortales, sin tener en cuenta las condiciones de trabajo peligrosas que son los causantes de los accidentes y las enfermedades.



En una de las actividades proponen el seguimiento a la normativa establecida para la protección del menor trabajador. La actividad de seguimiento a la normatividad de protección al menor trabajador es insuficiente, ya que esto no desestimula el trabajo infantil sino todo lo contrario, es permisiva, tolerante y refuerza la precarización del trabajo, lo cual va en contra de lo que plantea la OIT, que en principio es reducir las peores formas de trabajo infantil y por último erradicarlo.

En otro objetivo del Plan, se busca fortalecer a los trabajadores y empleadores en el marco de SG-SST a través de la implementación y capacitación del Sistema propiamente dicho, diseñar guías de estructura para las empresas con mayor siniestralidad y las PYMES y, por último educar a los trabajadores en SST.

En este punto deja por fuera al empleador y su responsabilidad en brindar a los trabajadores entornos seguros y saludables de trabajo como lo establecen los principios de la OIT. Por otra parte, solamente actividades como la capacitación puede dar guía de las actividades por realizar, pero no genera cambios de comportamientos en los individuos.

Otro de los objetivos que proponen es actualizar la clasificación de actividades económicas, diseñar el cálculo de ILI, calcular la variación de la tasa de cotización y el estudio de la sostenibilidad del Sistema. Estas son actividades que no apuntan a fortalecer a los empleadores ni a los trabajadores como lo define el objetivo general de la línea, sino que nuevamente se encaminan a mantener el financiamiento del Sistema.



Otra de las actividades por realizar es la participación de las ARL en el control de los riesgos laborales. Donde establece actividades como programas de promoción de la salud y la seguridad y prevenir accidentes y enfermedades, en las actividades económicas con mayor siniestralidad, además de la formación de sus propios trabajadores. Al respecto, la Ley ubicó a las ARL como entes aseguradores que solo prestan servicios de asesoría, lo cual reduce la capacidad de acción y efectividad del sistema, lo cual favorece a las ARL y deja por fuera las necesidades de las empresas y por tanto fuera al trabajador de un soporte importante para la seguridad y salud en el trabajo.

### 9.3 Tercera Línea

Se denomina: Optimización y Garantía del Reconocimiento de las Prestaciones Asistenciales y Económicas al Trabajador en el Sistema General de Riesgos Laboral.

Los Objetivos que se contemplan dentro de esta línea son:

1. Implantar el Sistema de Garantía de la Calidad en el Sistema de Riesgos Laborales
2. Estructurar el Sistema de Rehabilitación Integral, Readaptación y Reincorporación Laboral y Ocupacional



### 3. Fortalecer el Sistema de Calificación de Origen y Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional.

Esta línea de acción se enfoca al Sistema de Garantía de la calidad donde en el primer objetivo se centra en la implementación de los estándares mínimos de la calidad, hasta el momento estos no han sido publicados, sin embargo se hace indispensable la socialización y su implementación para orientar a las empresas en el desarrollo de sus sistemas de gestión en SST.

Los siguientes objetivos están dirigidos a fortalecer las herramientas de rehabilitación y reincorporación laboral, donde no se evidencia participación del trabajador ni sus condiciones individuales, como tampoco muestra a través de quienes el Ministerio pondrá la responsabilidad de la ejecución de estas herramientas.

En concordancia con lo anterior, la OIT propone disponer de servicios de rehabilitación y servicios curativos para los trabajadores y además brindar protección a la familia del trabajador.

Otro objetivo específico busca adoptar una metodología para realizar el proceso de Pérdida de la Capacidad Laboral, por medio de la actualización de la normativa, capacitar a las instancias relacionadas con PCL y consolidar la información en los procesos. Estas actividades son importantes, pero no se evidencia ninguna actividad que vele por la agilidad en el proceso, lo cual es un problema muy conocido en el sistema y



que dilata el tiempo de los procesos, haciendo el trabajador pierda la esperanza de lograr alguna solución a sus problemas.

De otro lado, la actualización del manual de pérdida de capacidad laboral que ya se realizó, está próximo a salir su publicación, y actividades como la capacitación de las instancias en el manual de PCL, se han estado realizando por parte de entidades académicas, aún falta el desarrollo del sistema integrado de información nacional en riesgos laborales para consolidar la información. Todo esto muestra que se han realizado adelantos significativos en esta área y que es importante considerar todos los aspectos de la vida del trabajador para llegar a una óptima seguridad y salud en el trabajo en el país.

#### 9.4 Cuarta Línea

Se denomina: Fortalecimiento de la promoción de la seguridad, de la salud de los trabajadores y la prevención de los riesgos laborales.

Contiene un solo objetivo general

1. Disminuir la frecuencia y severidad de los accidentes de trabajo y las enfermedades laborales, desarrollando acciones de promoción de la salud de los trabajadores y prevención de los riesgos laborales.

Se contemplan actividades como desarrollo de acciones de promoción y prevención por parte de las ARL, desarrollo de un perfil socio demográfico por ARL, capacitación en



SST a los trabajadores independientes e informales, educación en identificación y control de peligros, desarrollo de estrategias para la prevención de trastornos mentales.

Actividades como el Manual del ABC en SST, protección a las familias del trabajador en casa, prevención de accidentes y enfermedades al menor y a la persona en situación de discapacidad, programas para la enfermedades agravadas por el trabajo y demás son actividades aisladas que vistos a la luz de los principios de seguridad y salud en el trabajo de la OIT y el marco epistémico de la Universidad Nacional de Colombia generan bajo impacto en los trabajadores.

En esta Línea de acción, que se centra en el trabajador y sus condiciones de trabajo, se evidencia gran cantidad de actividades para desarrollar, sin embargo ante esto la OIT recomienda no desarrollar actividades aisladas ya que estas no tienen mayor impacto en el trabajador ni en sus condiciones de trabajo. Las actividades que se mencionan están dirigidas a diferentes grupos poblacionales y diferentes problemas, que en resumen no atacan los problemas fundamentales de la seguridad y salud en el trabajo que según O' Allí, son mucho más profundos en los países en desarrollo.

El Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo es una buena herramienta, que se ha desarrollado para mejorar el Sistema de Riesgos Laborales, pero que aún no ataca los problemas de fondo de la seguridad y salud en el trabajo como lo son la precarización, el salario a destajo, el trabajo infantil, las pocas oportunidades de empleo para los jóvenes, el trabajo informal, las bajas condiciones de seguridad para los trabajadores.



Aspectos como el trabajo informal, que corresponde alrededor del 50% del tipo de trabajo en Colombia (DANE, 2014), solo se menciona dos veces en Plan: en una hacen referencia a este grupo en la búsqueda de ampliación de la cobertura, lo cual como ya se había mencionado, las acciones que se desarrollan para lograr este objetivo son insuficientes. La segunda parte donde menciona a este grupo de trabajadores es la última línea, donde buscan capacitarlos sobre normas básicas de seguridad y salud relacionadas con su actividad laboral, lo cual es una actividades que resultan poco eficientes puesto que según estudios, son actividades de bajo impacto debido a que son por lo general programas inadecuados de capacitación (Fernandez, 2006).

Si bien es cierto, el Plan no alcanza a contemplar todos los aspectos de la seguridad y salud en el trabajo, se rescata que busca construir las bases de un sistema sólido financiera y normativamente. El fortalecimiento de las entidades que se encuentran apoyando el sistema, cumplen una pequeña función dentro de todas las actividades por desarrollar en materia de SST. El sistema de información, el de garantía de la calidad y los estándares básicos de seguridad y salud en el trabajo son herramientas que apoyan el sistema. Sin embargo no se puede quedar el sistema en realizar acciones que si bien apuntan a la seguridad y salud en el trabajo, resuelven los principales problemas. Se requiere una actuación multidisciplinar con criterio científico y técnico que estudie los problemas de la seguridad y salud en el trabajo desde su raíz y establezca soluciones



contemplando las condiciones laborales, extralaborales e individuales, que generen cambios trascendentales y resuelvan los problemas que se han gestado como consecuencia de los devenires políticos y económicos consecuencia del sistema capitalista en el que nos encontramos.

## 10 Conclusiones

- Las actividades que se contemplan en el Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2013 – 2014 están encaminadas en su mayoría a fortalecer el Sistema General de Riesgos Laborales como tal.
- Si bien el Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo es amplio, debería pensarse también en términos holísticos estudiando qué clase de empleo se ofrece, con qué garantías y bajo qué condiciones se desarrolla y cómo se podría beneficiar al trabajador teniendo en cuenta los aspecto laborales, extralaborales e individuales.
- El Plan contempla varios aspectos de la seguridad y salud en Colombia, pero no ataca problemas fundamentales como el tipo de contratación, las formas de





pago, lo salarios desiguales, el trabajo infantil, la precarización que son problemas mucho más agudos en países en desarrollo.

- Es indispensable el desarrollo de un sistema integrado de información que muestre el estado real de la seguridad y salud en el trabajo en el país, que permita tomar medidas correctivas oportunas y se dirija hacia un sistema de seguridad y salud laboral, decente, equitativo con todas las garantías para el trabajador.

### Referencias

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (10 de Noviembre de 2014). *Departamento Administrativo Nacional de Estadística*. Recuperado el 5 de Diciembre de 2014, de Departamento Administrativo Nacional de Estadística: [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech\\_informalidad/bol\\_ech\\_informalidad\\_jul\\_sep2014.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/bol_ech_informalidad_jul_sep2014.pdf)

Fernandez, J. P. (2006). Análisis de la Importancia de la Capacitación en la Prevención de Accidentes Laborales y el Aumento de la Productividad. Chía.



Lizarazo, C. F. (2011). Breve historia de la salud ocupacional en Colombia. *Archivo Prevención de Riesgos Laborales* , 38 - 42.

Lozada, M. A. (Diciembre de 2014). Marco Epistémico Seguridad y Salud en el Trabajo Universidad Nacional. *Marco Epistémico Seguridad y Salud en el Trabajo Universidad Nacional* . Bogotá, Cundinamarca, Colombia: UNAL.

Ministerio de Trabajo. (2013). *Plan Nacional de Condiciones de Seguridad y Salud en el Trabajo* . Recuperado el 10 de Octubre de 2014, de Plan Nacional de Condiciones de Seguridad y Salud en el Trabajo: [file:///C:/Users/user/Downloads/plan\\_nacional\\_sst\\_may\\_8\\_de\\_2014%20\(6\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/plan_nacional_sst_may_8_de_2014%20(6).pdf)

O Allí, B. (2008). *Fundamental Principles of Occupational Health and Safety*. Geneva: International Labour Organization.

OPS/OMS-FUNSAD. (1999). Texto para la enseñanza e investigación de la Salud y Seguridad en el Trabajo. En O. Betancourt, *Texto para la enseñanza e investigación de la Salud y Seguridad en el Trabajo* (pág. 390). Quito: OPS/OMS-FUNSAD.

Organización Internacional del Trabajo OIT. (s.f.). *Organización Internacional del Trabajo OIT*. Recuperado el 29 de Noviembre de 2014, de Organización Internacional del Trabajo OIT:



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA  
SEDE BOGOTÁ  
FACULTAD DE ENFERMERIA

POSGRADOS EN SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

35

[http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200\\_COU](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COU)

NTRY\_ID:102595

2000Un Modelo para Investigación DocumentalMedellínSeñal Editora