

# Evolución del modelo de aseguramiento en Riesgos Laborales

**Jorge Gaitán**, profesional Cámara Técnica de Riesgos Laborales  
**Juan Carlos Aristizábal**, subdirector Cámara Técnica de Riesgos Laborales  
**Germán Ponce**, director Cámara Técnica de Riesgos Laborales  
Fasecolda

---

*El origen de la cobertura del riesgo laboral nace de la necesidad de proteger al empleado que se encuentra expuesto a una serie de contingencias en su ambiente de trabajo, que pueden afectar su salud. La esencia de la protección social del riesgo laboral consiste en la prevención de los riesgos y en la reparación de los daños.*

---

En el sistema de seguridad social colombiano, la protección al trabajador se formalizó con la Ley 57 de 1915, que estableció el primer sistema de seguro obligatorio para garantizar el reconocimiento y pago de las prestaciones derivadas de los accidentes de trabajo (AT) e instauró responsabilidades para los empleadores, como son las prestaciones económicas y asistenciales a las que el trabajador accidentado tendría derecho.

En 1948 comenzó a funcionar el Instituto Colombiano de los Seguros Sociales (ICSS), como el ente estatal encargado de brindar cobertura para enfermedad general y maternidad de los trabajadores particulares; mientras que la Caja Nacional de Previsión tenía a cargo el cubrimiento de los servicios de salud para

los trabajadores del Estado. Pero es solo hasta 1965 que el ICSS asumió las prestaciones de los trabajadores víctimas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (ATEP), incluso antes de brindar la protección para los riesgos de vejez, invalidez y muerte (1966). En 1971, extendió su cobertura a los trabajadores independientes y sus familias.

En 1975, el ICSS creó su Departamento Nacional de Salud Ocupacional (dividido en las áreas de Medicina del Trabajo e Higiene y Seguridad Industrial); en ese año, había 109.753 empresas afiliadas con 1.330.023 trabajadores, se presentaron 127.279 accidentes de trabajo, y existían 3.410 pensionados acumulados (Instituto de Seguros Sociales, ARP, 2005).

Terminando el Siglo XX, en desarrollo del artículo 48 de la Constitución de 1991, fue expedida la Ley 100 de 1993 que creó el Sistema de Seguridad Social Integral, y facultó al Gobierno para establecer el Sistema General de Riesgos Profesionales (SGRL).

De las 419.818 empresas y 3.769.387 trabajadores afiliados al Seguro Social en 1994, el SGRL aumentó en 22 años su cobertura a 685.506 empresas con 9.999.743 trabajadores protegidos por diez Administradoras de Riesgos Laborales (ARL)<sup>1</sup>.

## 1. El mecanismo asegurador del Sistema General de Riesgos Laborales

La evolución normativa del Sistema General de Riesgos Laborales en Colombia ha sido sustancial y, actualmente, la más importante se concreta en el modelo de transferencia del riesgo, en el marco de libre elección y competencia, previsto en el Decreto 1295 de 1994, la Ley 776 de 2002, la Ley 1562 de 2012 y sus decretos reglamentarios<sup>2</sup>.

El hito más importante en términos normativos, económicos y de eficacia del sistema se encuentra en su concepción como un modelo de aseguramiento, que trae como beneficios:

- El seguro de riesgos laborales implica transferencia del riesgo, del empleador a la ARL, es decir, el empresario no tiene que pagar emergencias de salud o pensiones por invalidez o muerte de sus empleados.
- Fortalece la necesidad de generalizar una cultura preventiva a través de una gestión participativa, dinámica, compartida y abierta del riesgo dentro de la organización laboral.
- Los empleadores hoy encuentran un sistema activo y competitivo, que potencializa los principios de eficacia, integralidad y universalidad de la protección social.

La regla general de responsabilidad por causación de un daño consiste en que quien lo genera debe repararlo, sin embargo, en materia de riesgos laborales este principio no es aplicable, pues requiere probar

1. Tomado de <https://sistemas.fasecolda.com/rldatos/Reportes/xCompania.aspx> el 20-08-2016

2. Esta es una síntesis de la evolución normativa de la protección de riesgos laborales:

- Ley 57 de 1915. Estableció la responsabilidad del empleador por sus operarios con motivo de las tareas encomendadas. Se tarifó un pago según el tipo de eventualidad que ocurriese, permitiendo la posibilidad a los empleadores de sustituir los riesgos a través de una «sociedad debidamente constituida», aspecto que luego fue regulado por la Ley 32 de 1922 y la Ley 133 de 1931 (seguro colectivo obligatorio e indemnizaciones por accidente de trabajo).
- Decreto 2350 de 1944. Reafirmó la responsabilidad de los empleadores en la compensación por las lesiones sufridas por causa de un accidente laboral.
- Ley 6.ª de 1945 determinó, en su artículo 12, la fórmula indemnizatoria «por culpa comprobada del patrono».
- Decreto Ley 2663 de 1950. Código Sustantivo del Trabajo. Obligó a proteger a los trabajadores por los accidentes y enfermedades profesionales.
- Decreto 3170 de 1964. Se aprueba el Reglamento general del seguro social obligatorio de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- Ley 9 de 1979. Lineamientos en tema de salud ocupacional.
- Decreto 586 de 1983. Creación del Comité Nacional de Salud Ocupacional.
- Decreto 614 de 1984. Obligación de diseñar e implementar un Plan Nacional de Salud Ocupacional.
- Ley 10 de 1990. Reorganización del Sistema Nacional de Salud.
- Ley 100 de 1993. Sistema General de Riesgos Laborales.
- Decreto 1295 de 1994.
- Ley 776 de 2002.
- Ley 1562 de 2012.



➔ El empleador no debe responder, de manera individual, por una labor que representa un bien colectivo, como el trabajo.

que el empleador es el agente generador del riesgo. En consecuencia, se recurrió a la noción de responsabilidad objetiva del empleador por el riesgo creado o riesgo de exposición, de manera que: «La responsabilidad no se funda en que el responsable haya obrado injustamente, sino en que está obligado a soportar en virtud de la ley el riesgo de producir un daño para otro unido a una actividad autorizada.»<sup>3</sup>

El empleador no debe responder, de manera individual, por una labor que representa un bien colectivo, como el trabajo. Por esta razón, cuando se realiza el siniestro laboral se recurre a una indemnización del daño tarifada, es decir, que se trata de una indemnización cuyo valor está previamente señalado en la ley<sup>4</sup>.

Este concepto responde a la dispersión del riesgo ocupacional entre todos los empleadores, la razón: los accidentes de trabajo y enfermedades laborales son producto de una actividad común de todos los empleadores, por tanto, su reparación debe ser responsabilidad de todos ellos. De esta manera, los empleadores se hacen responsables colectivamente de los daños

producidos, para lo cual deben asegurarse previamente frente a un infortunio laboral<sup>5</sup>.

Por lo tanto, el riesgo laboral hace parte de la actividad aseguradora porque que implica<sup>6</sup>:

- Interés asegurable: del empleador por el eventual daño que sufra el trabajador por causa o con ocasión al trabajo. Este interés se materializa en la indemnización que reconoce y paga la administradora de riesgos laborales al trabajador.
- Prima: es el valor o precio que cobra la ARL por asumir los riesgos que le traslada el empleador asegurado, es decir, la cotización prevista por el Sistema General de Riesgos Laborales.
- Riesgo asegurable: es un hecho cierto y repentino que ocasione un daño en la vida o la integridad física del trabajador.
- Obligación condicional del asegurador: consiste en la promesa del asegurador de pagar la indemnización tarifada por el Sistema General de Riesgos Laborales, en caso realización del riesgo asegurado.

## 2. Evolución del ramo de riesgos laborales

El resultado en cifras de este modelo de aseguramiento, con corte a junio de 2016, se evidencia en:

### 2.1 Cobertura

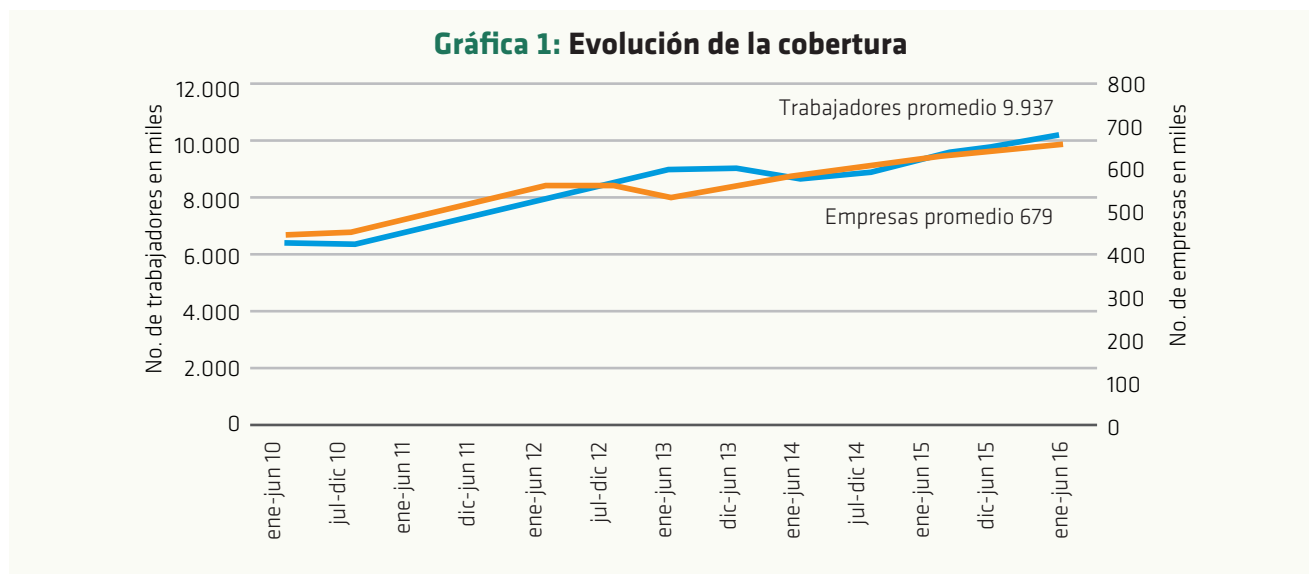
La evolución de trabajadores beneficiarios del ramo de riesgos laborales, que registra un total de 9.999.743, de los cuales 533.362 son trabajadores independientes (5,3%). Entre el primer semestre de 2010 y el primer semestre de 2016, el número de trabajadores afiliados promedio creció un 46,1% (gráfica 1).

En el mismo período, el número de empresas afiliadas creció en un 56,5%, pues se registran 685.506 empresas afiliadas<sup>7</sup>.

### 2.1 Cobertura

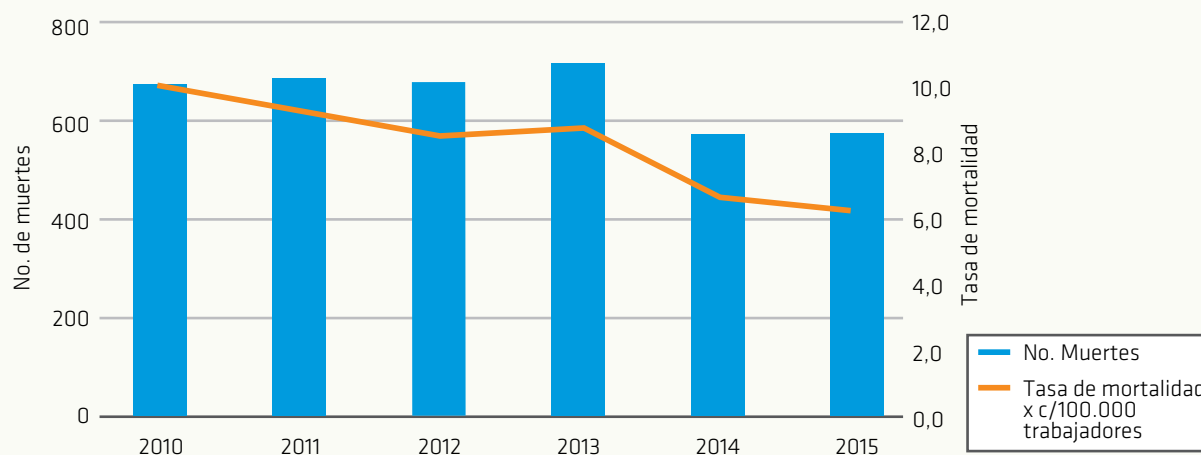
En los últimos cinco años, la tasa de mortalidad disminuyó cerca del 42%, pasó del 10,1 al 5,83 (por cada 100.000 trabajadores). En el 2010, por cada 100.000 trabajadores que sufrieron un accidente laboral, 10.100 fallecieron; mientras que en el 2015 fallecieron 5.830 (gráfica 2).

En los últimos cinco años, la tasa de enfermedad laboral disminuyó cerca del 24,5%. En el 2010, por

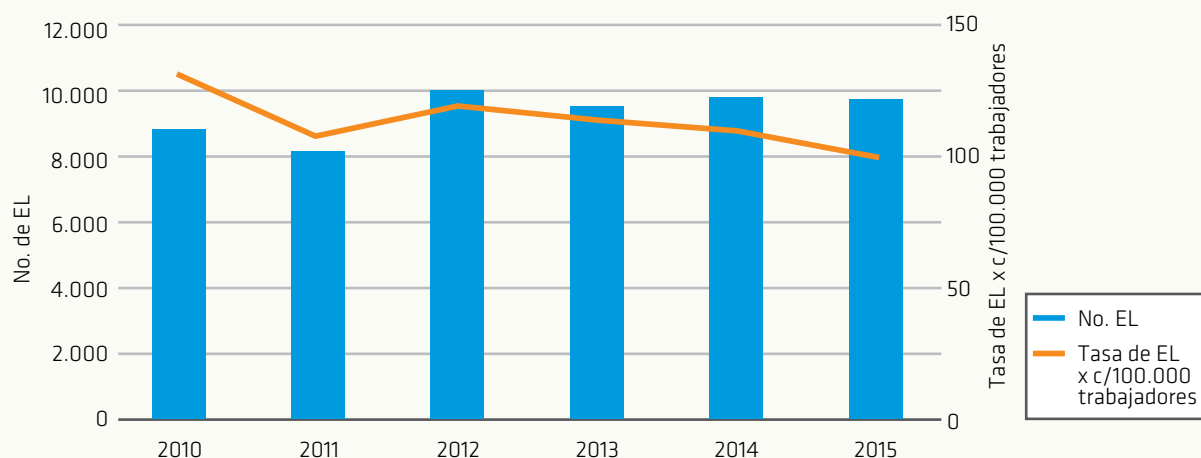


- Larenz, Karl. Derecho de obligaciones. Vol. 2: las relaciones obligatorias particulares y típicas (parte especial). Madrid: Revista de Derecho Público, 1958. Pág. 663 y ss. Este concepto fue especialmente desarrollado por la Ley francesa de Accidentes de Trabajo de 1896 y por la doctrina francesa con «Les accidents du travail et la responsabilité civile» de Raymond Saleilles de 1897 y «De la responsabilité du fait des choses» de Louise Josserand de 1898.
- Ver en este sentido: Corte Constitucional. Sentencia C-336/12; Diego Felipe Valdivieso Rueda y José Ignacio Lombana Sierra: «Accidente o enfermedad laboral por culpa del empleador». Revista Actualidad Laboral N°:184, JUL.-AGO./2014, PÁGS. 11-16; y Luis Adolfo Diazgranados Quimbaya. Régimen de los Riesgos Laborales en Colombia Aproximación a la reforma 2012. Liberty Seguros ARL- Predilecto 2012/2013. [http://www.unimonserrate.edu.co/pdf/bienestar/regimen\\_riesgo\\_laboral\\_col\\_2012-2013.pdf](http://www.unimonserrate.edu.co/pdf/bienestar/regimen_riesgo_laboral_col_2012-2013.pdf). Consultado el 26/08/16
- Puyana Silva, Alfredo. El sistema general de riesgos laborales en Colombia. Universidad Externado de Colombia. 2013. Segunda edición. Pág. 19.
- Ibidem. Ver artículo 1045 del Código de Comercio. Elementos esenciales del seguro. Ver también: Elementos esenciales del contrato de seguro. Fasecolda: [http://www.fasecolda.com/files/7013/8626/3513/julaspectos\\_bsicos\\_del\\_contrato\\_abc\\_de\\_seguros.pdf](http://www.fasecolda.com/files/7013/8626/3513/julaspectos_bsicos_del_contrato_abc_de_seguros.pdf). Consultado el agosto 22 de 2016.
- La disminución registrada en el 2014 corresponde a una depuración en la base de datos de la compañía Positiva.

### Gráfica 2: Evolución de la mortalidad



### Gráfica 3: Evolución enfermedad laboral (EL)



### Tabla 1

	2000	2005	2010	2015	Var 2010-2015
Primas emitidas <sup>8</sup>	\$ 561.560	\$ 821.567	\$ 1'730.421	\$ 2'898.241	67,5%
Primas emitidas (%PIB) <sup>9</sup>	0,144%	0,158%	0,265%	0,362%	-
Afiliados <sup>10</sup>			6'813.658	9'656.828	41,7%
Afiliados (%Ocupados)			35,5%	43,9%	-



cada 100.000 trabajadores, 131 sufrieron una enfermedad laboral, mientras que en el 2015 la cifra se redujo a 99.


### 2.3 Comparativa macroeconómica

La tabla 1 permite apreciar impactos específicos que han tenido el SGRL en la economía colombiana. En términos monetarios, el sector ha crecido un 67,5% en primas emitidas entre 2010 y 2015, con un incremento de su participación en el PIB, del 0,265% al 0,362%. Estos hechos evidencian la importancia del ramo de riesgos laborales en la actividad económica del país y la penetración lograda. En este aspecto se destaca que en el primer quinquenio del siglo la penetración solo aumentó en aproximadamente un punto básico y en los siguientes diez años el aumento fue de aproximadamente 10 puntos básicos.

Referente al mercado laboral, en la misma tabla se observa que el total de afiliados en los años tomados

aumentó un 41,7% y, lo que resulta aún más relevante, la cantidad de afiliados, como proporción de la población ocupada, pasó del 35,5% en 2010 a casi el 44% en 2015. Una variación de casi 8 puntos porcentuales. Es decir, el SGRL cada vez tiene más penetración en el mercado laboral, protege a más trabajadores y brinda seguridad y estabilidad para las familias, empleados y empleadores.

### 3. Retos

Teniendo en cuenta la coyuntura económica y social del país, el sistema afronta diversos retos relacionados con el uso de nuevas tecnologías que faciliten la afiliación, y promuevan la cobertura a más trabajadores colombianos. En consecuencia, la afiliación de nuevas poblaciones, especialmente de trabajadores por cuenta propia y del sector rural, se constituye en el reto más importante. 

8. En millones de pesos a precios constantes 2015

9. A precios constantes 2015

10. Promedio de afiliados en el año