



Gobierno
de Chile

Comisión Asesora Presidencial para la

Seguridad en el Trabajo

Informe Final

Noviembre 2010



Informe Final

Comisión Asesora Presidencial para la
Seguridad en el Trabajo

Noviembre 2010



Gobierno
de Chile

INTEGRANTES DE LA COMISIÓN

Presidente de la Comisión : **Camila Merino C.**
Ministra del Trabajo y Previsión Social

Presidente Subrogante: **Augusto Iglesias P.**
Subsecretario de Previsión Social

Marcelo Albornoz S.
Víctor Araya R.
Olga Feliú S.
Pablo Ihnen de la F.
Carlos Portales E.
Víctor Riveros I.
Nicolás Starck A.
Mónica Titze M.

Secretaria Ejecutiva: **María Elena Gaete M.**

RESUMEN PROPUESTAS

A. Política Nacional de Seguridad en el trabajo

1. Definir una Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.
2. Evaluar ratificación Convenio 187 de la OIT.
3. Crear un Consejo Ministerial de Seguridad y Salud en el Trabajo.
4. Crear un Consejo Consultivo de Seguridad y Salud en el Trabajo, integrado por trabajadores, empleadores y expertos.
5. Reformar la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESOS).
6. Establecer Sistema Nacional de Información de Seguridad y Salud en el Trabajo.

B. Estándares

7. Establecer un proceso para definir, revisar y actualizar periódicamente normas de seguridad y salud laboral de acuerdo a riesgos del sector respectivo, características de las empresas, y la realidad regional.

C. Fiscalización

8. Centralizar la fiscalización de las normas y estándares de seguridad y salud en el trabajo. Se presentan dos alternativas: crear una Superintendencia de Seguridad Laboral en el Ministerio del Trabajo y Previsión Social; o centralizar en la actual Dirección del Trabajo la fiscalización de las normas transversales (comunes a todos los sectores) de seguridad y salud.
9. Mejorar el sistema de fiscalización: unificar criterios y sistemas de fiscalización; libro digital con historia de la empresa en materias de seguridad y salud en el trabajo; fiscalización preventiva; protocolos de fiscalización según tipo de denuncia.

RESUMEN PROPUESTAS

10. Establecer un proceso anual de autoevaluación obligatoria de las empresas respecto al cumplimiento de normas de seguridad y salud laboral*.
11. Mejorar régimen de sanciones.
12. Mutuales e Instituto de Seguridad Laboral (ISL) deberán recomendar al empleador la suspensión de faenas en caso de riesgo vital o riesgo inminente grave para la salud de los trabajadores, y comunicar de inmediato esta situación al ente fiscalizador correspondiente.

D. Prevención

Promoción de la responsabilidad individual y el autocuidado de la persona

13. Desarrollar un programa voluntario de certificación de competencias para los trabajadores en materias de seguridad y salud ocupacional.

Administración superior de las empresas

14. Incentivar la autoevaluación y planes de mejora voluntarios de las empresas en materias de seguridad y salud ocupacional.
15. Introducir incentivos a la capacitación en materias de prevención de riesgos, en especial en Mypes, a través del uso de la franquicia SENCE.

Comités Paritarios

16. Fortalecer el rol de las Mutualidades en cuanto a capacitación y operación de los Comités Paritarios.
17. Estudiar la eliminación de la exención que hoy permite no constituir Comité Paritario en las empresas del sector marítimo portuario.
18. Nombrar un Monitor de Seguridad, elegido por los trabajadores, en empresas con menos de 26 y hasta 10 trabajadores*

Departamentos de Prevención de Riesgos

19. Fijar la obligación de tener un Departamento de Prevención de Riesgos según la experiencia de siniestralidad y riesgos, y no solo en función del número de trabajadores.
20. Permitir la externalización del servicio de prevención de riesgos, cuando la empresa así lo requiera.

Sindicatos

21. Extender los programas de capacitación del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, a dirigentes sindicales, incorporando a los mismos materias de seguridad y salud ocupacional.

Prevencionistas de Riesgo

22. Establecer sistemas que permitan a las empresas que validen sus mapas de riesgo, diseño e implementación de planes de acción con prevencionistas inscritos en un registro que llevará la SUSESO, obtener los beneficios de rebajas de tasas del seguro y fiscalización asistida.

Mutualidades

23. Establecer convenios de adhesión de las empresas con las Mutuales que incluyan una descripción de los servicios de prevención que la entidad se obliga a prestar.

Organismos del Estado

24. Establecer un Fondo Concursable para financiar proyectos de diagnóstico e implementación de estrategias y planes de prevención de riesgos en empresas medianas y pequeñas.

RESUMEN PROPUESTAS

25. Extender el uso de programas CORFO al financiamiento de inversiones y certificación de pequeñas y medianas empresas en materia de prevención de riesgos.
26. Incorporar materias de prevención en las mallas curriculares de los programas de educación básica y media, y en carreras técnicas y universitarias.

E. Administración y precio del seguro

27. Se propone evaluar tres cambios a la organización de la industria:
 - a. Bajar el requisito de 20.000 trabajadores que se exige a los gremios que patrocinan la formación de una Mutual, y eliminar la obligación de las Mutuales de desarrollar infraestructura médica propia.
 - b. Autorizar a las empresas para que compren el servicio de prevención con otras entidades especializadas, distintas a las entidades administradoras del seguro, usando para ello parte de la cotización del seguro.
 - c. Permitir que las compañías de seguro de vida ofrezcan el seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
28. Eliminar la distinción entre obrero y empleado en el ISL.
29. Analizar el rol que debería asumir el ISL en un sistema reformado de seguridad y salud en el trabajo.
30. Estudiar cambios a la forma de fijación de primas del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, con el objeto principal de estimular la inversión de las empresas en prevención.

(*) *Propuestas con opinión de reserva*



**Gobierno
de Chile**

ÍNDICE GENERAL

Prólogo	15
I. Mandato y Plan de Trabajo de la Comisión	18
II. El sistema de seguridad en el trabajo en Chile	24
III. ¿En qué situación nos encontramos?	42
IV. Reflexiones sobre el origen de los accidentes	62
V. Problemas y Propuestas	68
a. Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo	69
b. Estándares	74
c. Fiscalización	76
d. Prevención	82
e. Administración y precio del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales	99
VI. Comentarios Finales	140
Anexos	145
Anexo N°1: Opiniones de reserva	147
Anexo N° 2: Integrantes de la Comisión Asesora Presidencial para la Seguridad en el Trabajo	147
Anexo N°3: Lista de organizaciones y personas recibidas en Audiencias	149
Anexo N°4: Audiencias Secretaría Ejecutiva	155
Anexo N°5: Marco Legal Regulatorio, Seguridad y Salud en el Trabajo	156
Anexo N°6: Otras propuestas recibidas	168

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

Cuadro N° 1. Resumen Audiencias realizadas	22
Cuadro N° 2. Actividad sitio web	22
Cuadro N° 3. Marco Regulatorio Seguridad y Salud en el Trabajo	70
Cuadro N° 4. Número de fiscalizadores por institución fiscalizadora	77
Cuadro N° 5. Cobertura Fiscalización	77
Cuadro N° 6. Multas por institución fiscalizadora	78
Cuadro N° 7. “Cadena de producción” de la prevención	83
Cuadro N° 8. Gasto en prevención	83
Cuadro N° 9. Capacitación con franquicia Sence	85
Cuadro N° 10. Empresas cotizantes por organismos administradores	102
Cuadro N° 11. Tasa de Cotización Adicional por actividad	103
Gráfico N° 1. Fuerza de Trabajo Ocupada cubierta por el Seguro (2001-2009)	44
Gráfico N° 2. Evolución tasa de accidentabilidad Mutualidades. 1970-2009	45
Gráfico N° 3. Evolución tasa de accidentabilidad Mutualidades. Sectores menos riesgosos	46
Gráfico N° 4. Evolución tasa de accidentabilidad Mutualidades. Sectores más riesgosos	46
Gráfico N° 5. Evolución tasa de cotización total y adicional	47
Gráfico N° 6. Gasto acciones preventivas, Mutualidades. 2000-2009 (\$ 2009)	48
Gráfico N° 7. Número de Comités Paritarios y empresas con C. Paritario	48

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

Gráfico N° 8. Número de empresas con (DPRP) versus empresas con más de 100 trabajadores	49
Gráfico N° 9. Cobertura seguro por sector económico	50
Gráfico N° 10. Mortalidad por accidentes de trabajo y trayecto	51
Gráfico N° 11. Tasa de mortalidad-comparación internacional (2006)	51
Gráfico N° 12. Tasa de mortalidad accidentes del trabajo y trayecto por sector económico, 2009	52
Gráfico N° 13. Tasa de accidentabilidad por accidentes del trabajo, sector económico. Mutualidades 2009	52
Gráfico N° 14. Tasa de accidentabilidad según tamaño de empresa	53
Gráfico N° 15. Tasa de accidentabilidad por tamaño de empresa y sector económico. Mutualidades 2009	54
Gráfico N° 16. Tasa de accidentabilidad menor a 5,5% el 2009, por Región.	55
Gráfico N° 17. Tasa de accidentabilidad mayor a 5,5% el 2009, por Región	56
Gráfico N° 18. Total días perdidos y promedio de días por accidentes laborales. Mutualidades	57
Gráfico N° 19. Total días perdidos y promedio de días por accidentes laborales y trayecto. Mutualidades	58
Gráfico N° 20. Promedio de días perdidos por cada accidente del trabajo, actividad económica. Mutualidades	58
Gráfico N° 21. Tasas de accidentabilidad internacionales. 2006	59

Gráfico N° 22. Número de enfermedades profesionales según actividad económica. Mutualidades. 2001-2009	60
Gráfico N° 23. Incidencia enfermedades profesionales según actividad económica. Mutualidades. 2001-2009	61
Gráfico N° 24. Tasa de accidentabilidad versus trabajadores capacitados. Mutualidades	85
Gráfico N° 25. Tasa de capacitación por tamaño de empresa. Mutualidades	86
Gráfico N° 26. Número de Comités Paritarios por sector económico	89
Gráfico N° 27. Distribución de trabajadores afiliados por tamaño de empresa. Mutualidades, 2009	101
Gráfico N° 28. Distribución de trabajadores afiliados por tamaño de empresa	101
Gráfico N° 29. Tasa total de cotización por actividad económica. Mutualidades	105
Gráfico N° 30. Tasa Adicional de cotización por tamaño de empresa. Mutualidades	106

PRÓLOGO

Al grave derrumbe de la mina San José, ocurrido el jueves 5 de agosto de 2010, que dejó atrapados por 70 días a 33 mineros chilenos a unos 700 metros de profundidad, le siguió el mayor y más exitoso rescate de la historia de la minería a nivel mundial.

Nuestra actitud de país solidario frente a la adversidad; el entusiasmo, ingenio y creatividad puestos al servicio de un propósito común; y el liderazgo claro y resuelto del Presidente de la República, S.E. Sebastián Piñera E., quien asumió en forma inmediata el compromiso del gobierno por hacer todo lo humanamente posible para rescatar con vida a esos 33 compatriotas, permitieron que este accidente tuviese un final feliz.

Las adversidades unen a los chilenos. Algo que nos caracteriza es saber salir fortalecidos de los grandes desafíos que se nos presentan. Daremos ahora, una vez más, prueba de esta capacidad para sacar lecciones de los problemas y, a partir de éstos, construir un país mejor.

En especial, la situación de la Mina San José nos ha ayudado a valorar la seguridad y nos ha impulsado a comprometernos a realizar los cambios necesarios para tener un Chile más seguro. Así, trabajaremos para que este caso marque un antes y un después en materia de seguridad laboral. Si fuimos capaces de hacer las cosas bien para lograr un rescate exitoso, reconocido y valorado internacionalmente, también podemos lograr un salto hacia adelante en materia de seguridad laboral. Debemos bajar la tasa de accidentes y la tasa de mortalidad. Necesitamos hacer reformas para que los trabajos de las chilenas y chilenos sean seguros y saludables.

Agradezco al Presidente de la República la oportunidad de liderar esta Comisión Asesora Presidencial de Seguridad en el Trabajo, que durante los últimos tres meses ha construido un diagnóstico muy completo y ha elaborado propuestas en distintos ámbitos de nuestro sistema de seguridad laboral.

Durante el trabajo de la Comisión recibimos a mucha gente -dirigentes sindicales, empleadores, y expertos - y en todos ellos advertimos un gran interés por aportar y ser partícipes de este gran desafío. Se presentaron críticas, pero también soluciones. Es claro que no existe una receta mágica para

PRÓLOGO

solucionar los problemas, sino que se requiere un conjunto de reformas que van desde tener una política nacional que oriente los esfuerzos hacia un objetivo común, hasta crear una nueva institucionalidad, fortalecer la fiscalización, cambiar el régimen de las sanciones, mejorar los incentivos, y tener mayor capacitación y prevención.

Los testimonios coinciden también en señalar que esta es una tarea a la cual TODOS, desde sus diferentes roles, pueden contribuir. Nuestro objetivo final es avanzar en el desarrollo de una cultura de seguridad, donde esta sea un valor intransable, presente en todas nuestras acciones; no sólo en el trabajo, sino también en nuestro hogar.

Desarrollar buenas condiciones laborales no es sólo un imperativo ético, sino que representa la base para tener equipo unido, motivado, productivo y exitoso. Trabajar con seguridad es hacer las cosas bien; significa trabajar sin errores y con calidad. Desde esta perspectiva la seguridad no es un costo, sino una inversión.

Como Presidenta de la Comisión Asesora Presidencial para la Seguridad en el Trabajo agradezco a sus integrantes el enorme esfuerzo realizado para completar este Informe, en un plazo muy breve. Para cumplir con la misión encomendada han dejado de lado sus múltiples ocupaciones, aportando sus conocimientos, talentos y experiencias a la tarea de mejorar las condiciones de trabajo de los chilenos. Lo han hecho con un profundo sentido patriótico, por lo que agradezco su importante y desinteresado aporte al país.

El propósito del Gobierno es crear una verdadera cultura de buenas prácticas en materia laboral, que sea parte del alma nacional. Esa cultura nos va a permitir garantizar un trabajo seguro y digno, donde los trabajadores sean valorados y sus derechos respetados.

Camila Merino Catalán
Ministra del Trabajo y Previsión Social

The background image shows two workers in safety vests and hard hats working on a traffic light. One worker is on a ladder, and the other is standing on the ground. The scene is set against a building with ornate architectural details. The entire image has a red color overlay.

I. Mandato y Plan de Trabajo de la Comisión

“Queremos que haya un antes y un después en materia de seguridad y dignidad en el trabajo de nuestros compatriotas. Y por eso, el principal encargo a este grupo es hacer una profunda revisión de nuestra legislación, de nuestros reglamentos, de nuestros procedimientos, de nuestra institucionalidad, de los mecanismos de fiscalización, de los recursos asignados, de los mecanismos y monto de las sanciones, para crear así en Chile una cultura del trabajo digno, sano y seguro” (Sebastián Piñera E., Presidente de la República. Discurso al presentar la Comisión para la Seguridad en el Trabajo)

Particularmente desde la dictación, en 1968, de la ley N° 16.744 que estableció normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales *el país ha avanzado* en cuanto a asegurar mejores condiciones de seguridad y salud en el trabajo. Hoy, un poco más del 70% de los trabajadores del país (prácticamente todos los trabajadores formales dependientes) están cubiertos por un seguro social que ofrece protección frente a las contingencias económicas y médicas que se originan en accidentes y enfermedades de origen laboral. La tasa de accidentabilidad en el trabajo ha bajado sustancialmente, desde más de 20% en la década de los años '60, hasta 5,3% el año 2009. Se ha desarrollado en el país una estructura de atención hospitalaria especializada en lesiones y enfermedades de origen laboral, de la que antes carecíamos. Las actividades de prevención son hoy parte del mundo del trabajo, situación a la que contribuyen las cuatro entidades administradoras del seguro, las dos empresas con administración delegada del seguro, y los más de 22.000 Comités Paritarios, 4.250 departamentos de prevención de riesgos y aproximadamente 4.500 prevenicionistas que existen en el país.

Sin embargo, *aún falta mucho por hacer*. La experiencia de países más desarrollados sugiere que nuestro país puede reducir la tasa de accidentes y la tasa de fatalidad. Nuestra legislación no se ha adaptado a los cambios que, producto del avance tecnológico, se han producido en las características de los trabajos. Existen también críticas importantes a la efectividad y calidad del esfuerzo que se está haciendo en materia de prevención y fiscalización. Finalmente, el accidente en la Mina San José deja en evidencia la necesidad de revisar los deberes y derechos de las distintas entidades que hoy tienen responsabilidades en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo.

Con el objeto de avanzar rápidamente en la superación de estas deficiencias y en la mejora de las condiciones de seguridad y salud en los lugares de trabajo, el Presidente Sebastián Piñera E. convocó a esta Comisión para que ella preparara un Diagnóstico y presentara Propuestas, las que servirán de base para posteriores modificaciones al marco legal y reglamentario del sistema de seguridad, higiene y condiciones en el trabajo del país.

Ámbito del Trabajo

La Comisión analizó el marco legal y reglamentario y la institucionalidad que da forma al sistema de seguridad y salud en el trabajo de Chile. Se han estudiado también las obligaciones y deberes que la regulación impone a los empleadores, y a los trabajadores y sus representantes. Se evaluó los roles que cumplen los organismos públicos y los administradores del seguro con responsabilidades en materia de seguridad en el trabajo, en particular sus respectivas atribuciones, tanto en la definición de dichas obligaciones, como en la fiscalización de su cumplimiento, y se analizó el régimen de sanciones. Se analizó la efectividad y suficiencia de las obligaciones que tienen empresas, trabajadores y sus representantes, organismos administradores en materia de prevención, y el régimen de exigencias a los prevencionistas de riesgo. Además, se ha discutido si el marco regulatorio actual genera los incentivos correctos y suficientes para que las empresas y los organismos administradores desarrollen actividades de prevención. Finalmente, la Comisión analizó el seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (Ley N° 16.744), particularmente en cuanto a su administración y los mecanismos de determinación de precios.

En cada una de estas áreas, la Comisión propone modificaciones legales, reglamentarias, y de políticas públicas que ayudan a mejorar la efectividad y eficiencia de nuestro sistema de seguridad en el trabajo. Con este objeto, el diagnóstico y propuestas distinguen entre las materias que se refieren a la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo; a los Estándares que se debe aplicar para que las condiciones de trabajo sean seguras; a las instituciones y mecanismos que correspondería usar para Fiscalizar el cumplimiento de dichos estándares; a las actividades de Prevención necesarias para promover una cultura de la seguridad; y a la Administración del Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.

La Comisión no desarrolló propuestas que, en sí mismas, constituyan proyectos específicos y detallados de reforma. Una tarea de esta magnitud quedaba fuera del ámbito y de los plazos dentro de los cuales se realizó el trabajo. En particular, la viabilidad y conveniencia de algunas de las propuestas que se presentan no se puede evaluar completamente sin antes medir su impacto sobre los costos del Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales; sobre el gasto público; y sobre la situación patrimonial de las entidades administradoras del seguro, todas estas tareas que están pendientes. Tampoco se revisaron los contenidos de los estándares de seguridad que hoy se exigen en el país, por exceder esta tarea el ámbito de competencia de la Comisión. De hecho, actualmente hay aproximadamente 32 estándares (sin considerar las Normas del Instituto Nacional de Normalización), algunos de carácter general y otros que se aplican a distintos sectores económicos, lo que da cuenta de la magnitud de la tarea de revisión de los mismos. Sí se proponen principios sobre los cuales se deben construir los estándares, y algunas modificaciones de importancia a los procedimientos que se usan para fijarlos.

Por la necesidad de focalizar su trabajo en algunos aspectos del sistema de seguridad en el trabajo, la Comisión no analizó otros que son de importancia. En particular, la Comisión no analizó en forma detallada la situación del sector minero, ni tampoco se presentan propuestas específicas para este sector, pues el Comité Asesor Externo del Ministerio de Minería se encuentra trabajando en la materia. Más allá de reunir algunos antecedentes básicos, tampoco se profundizó en la evaluación del programa de pensiones por trabajos pesados; de la estructura y nivel de beneficios económicos del Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales; y de los procedimientos de calificación de accidentes y enfermedades profesionales. Hacemos un llamado al Gobierno y a todas las partes interesadas para avanzar en el diagnóstico de eventuales problemas en estas dimensiones del sistema de seguridad en el trabajo y, de ser el caso, en el diseño de propuestas de perfeccionamiento.

Organización del Trabajo

El trabajo de la Comisión se organizó en dos etapas. Durante la primera, que culminó a fines del mes de octubre, se desarrollaron audiencias públicas con el objeto de recopilar antecedentes, opiniones e ideas que contribuyeron a completar un diagnóstico de las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo en Chile, y a elaborar propuestas de perfeccionamiento a la institucionalidad vigente. Paralelamente, se estudió la experiencia internacional. Durante la segunda etapa, se avanzó en la definición y discusión de las propuestas.

La etapa de audiencias se realizó en Santiago y en cada una de las capitales regionales. Por su dimensión y alcance, este trabajo representó un esfuerzo único en el país (ver Cuadro N°1). Se recibió un total de 234 organizaciones - 40 en Santiago y 194 en regiones- con un total de 535 asistentes. Se escuchó a 100 organizaciones sindicales y de trabajadores; 68 organizaciones gremiales y empleadores; 36 entidades de gobierno (central y regional); 30 entidades administradoras del seguro y expertos nacionales; y una organización internacional. Además, la Secretaría Ejecutiva, junto con uno o más comisionados, sostuvieron reuniones y video conferencias con otras 20 entidades y personas, incluyendo cuatro entidades internacionales: OIT, Unión Europea, Ministerio del Trabajo de EE.UU y Ministerio del Trabajo de la Provincia de Ontario, Canadá.

Cuadro N°1. Resumen Audiencias realizadas

	COMISIÓN	SECRETARÍA EJECUTIVA
N° de Organizaciones	En total 234: 40 en Santiago y 194 en regiones	20 en total
Asistentes	En total 535: 150 en Santiago y 385 en regiones	68 en total
Participantes	<ul style="list-style-type: none"> • 68 Organizaciones de empleadores • 30 Organismos Administradores y Expertos • 100 Organizaciones de trabajadores • 36 Servicios Públicos e Internacional 	<ul style="list-style-type: none"> • 5 Expertos personas naturales • 4 Expertos empresas y entidades internacionales • 2 Empresas y entidades de estudio • 9 Entidades fiscalizadoras y ministerios

Fuente: Secretaría Ejecutiva, Comisión Seguridad en el Trabajo

Con el objeto de dar cuenta transparente, oportuna y completa del trabajo de la Comisión, de estimular y facilitar la discusión pública de este tema y, además, recoger opiniones, testimonios y sugerencias que personas o instituciones deseaban hacerle llegar, se habilitó un sitio web (www.comisionseguridadeneltrabajo.cl). Este sitio tuvo un nivel de actividad extraordinario, transformándose así en un muy importante instrumento para el trabajo de la Comisión (ver Cuadro N°2). Desde su creación a fines del mes de Agosto, el sitio ha recibido 121.158 visitas por parte de 39.495 personas. Estos visitantes realizaron 6,1 millones de clicks, descargaron más de 210.000 veces algún documento, presentaron 192 propuestas, y pidieron 33 audiencias. El tiempo promedio de permanencia de cada visitante en el sitio ha sido de 32 minutos.

Cuadro N°2. Actividad sitio web

N° de Visitas	121.158 visitas, por parte de 39.495 personas
N° de Clicks	6,1 millones
Descarga de documentos	Más de 210.000 veces
N° propuestas	192 propuestas y 33 solicitudes de audiencia
Tiempo promedio de permanencia	32 minutos por cada visitante

Fuente: Secretaría Ejecutiva, Comisión Seguridad en el Trabajo



La Comisión trabajó con una Secretaría Ejecutiva, que le entregó los antecedentes legales, técnicos y estadísticos que se requirieron y coordinó las respuestas de distintas entidades a consultas específicas que presentó la Comisión. Además, la Secretaría Ejecutiva tuvo la responsabilidad de organizar el ciclo de audiencias (incluyendo visitas a regiones), y de implementar la página web interactiva. La Comisión desea expresar su profundo agradecimiento a María Elena Gaete por su valiosa contribución a nuestro trabajo.

La Secretaría Ejecutiva contó, a su vez, con el apoyo de la Subsecretaría de Previsión Social, la Superintendencia de Seguridad Social, la Dirección del Trabajo, y el Ministerio de Salud. Se agradece a todas estas entidades su colaboración. Además, agradecemos muy especialmente los aportes técnicos de Pedro Contador, Paola Carrión y Margarita Peña de la Subsecretaría de Previsión Social; Alina Trujillo y Gabriel Ortiz de SUSESO; Ingrid Soto de la Dirección del Trabajo; y Carolina de la Fuente del Ministerio de Salud. Agradecemos también el trabajo de la Unidad de Comunicaciones de la Subsecretaría de Previsión Social, que desarrolló y actualizó el sitio web de la Comisión; a Alejandro Cajas, Jefe de Gabinete de la Subsecretaría, Paula Ruz y su equipo de la Unidad de Educación Previsional, y los SEREMI de Trabajo y Previsión Social en cada una de las regiones del país, quienes organizaron el proceso de audiencias, tanto en Santiago como en todas las capitales regionales; y a Jorge Castillo, quien tuvo la responsabilidad de administrar la relación de la Comisión con la prensa.

A photograph of two people on a beach with fishing nets, overlaid with an orange gradient. The image shows a man standing and holding a large fishing net, and a woman bending over on the sand. The background is a calm sea and a hazy sky.

II. El sistema de seguridad en el trabajo en Chile

*“La legislación chilena en materia de seguridad en el trabajo es fuerte en protección del trabajador y débil en prevención de los riesgos de accidentes y enfermedades laborales en los sitios de trabajo”.
(Testimonio de la A.G. de Empresas de Prevención de Riesgos en audiencia de la Comisión)*

El sistema de seguridad y salud laboral en Chile basa sus características en un conjunto importante de normas legales (aproximadamente 99, ver Anexo 5), que establecen: exigencias a cumplir por empleadores, trabajadores y los organismos administradores de la Ley N° 16.744; instituciones públicas con la responsabilidad de fiscalizar el cumplimiento de las exigencias, sancionar su eventual incumplimiento, e interpretar y normar las regulaciones; mecanismos para garantizar las atenciones médicas y la protección económica de quienes sufran accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y pierdan temporal o permanentemente su capacidad de trabajo; e instrumentos para promover la prevención de accidentes y enfermedades de origen laboral.

En los párrafos siguientes haremos una breve descripción de los distintos componentes del sistema de seguridad y salud laboral en el país, profundizando con mayor detalle en la Ley N° 16.744 que establece el Seguro Social contra Riesgos por Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, que ocupa un lugar central en la operación del sistema y en torno al cual suelen concentrarse la discusión y el análisis de la materia.

Condiciones de seguridad y salud en el trabajo

Las exigencias para empleadores y trabajadores en materia de seguridad y salud laboral nacen en normas del Código del Trabajo, del Código Sanitario y de la Ley N° 16.744. En particular, y conforme a nuestra legislación, el Código del Trabajo establece que el empleador está obligado a tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores, informando de los posibles riesgos y manteniendo las condiciones adecuadas de higiene y seguridad en las faenas, como también los implementos necesarios para prevenir accidentes y enfermedades profesionales. Al mismo tiempo, el Reglamento de Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo, contenido en el D.S. N° 594, de 1999, del Ministerio de Salud, establece que la empresa está obligada a mantener en dichos lugares las condiciones sanitarias y ambientales necesarias para proteger la vida y la salud de los trabajadores que en ellos se desempeñan, sean éstos dependientes directos suyos o lo sean de terceros contratistas que realizan actividades para ella.

Por otra parte, la Ley N° 16.744 y su normativa reglamentaria establece el “Derecho a saber”. De acuerdo a éste, los empleadores tienen obligación de informar oportuna y convenientemente a todos sus trabajadores acerca de los riesgos que entrañan sus labores, de las medidas preventivas y de los métodos de trabajo correctos. Especialmente, deben informar a los trabajadores acerca de los elementos, productos y sustancias que corresponda utilizar en los procesos de producción o en su trabajo; sobre la identificación de los mismos (fórmula, sinónimos, aspecto y olor); sobre los límites de exposición permisibles de esos productos; acerca de los peligros para la salud; y sobre las medidas de control y de prevención que deben adoptar para evitar tales riesgos.

Además, los empleadores deberán mantener los equipos y dispositivos técnicamente necesarios para reducir a niveles mínimos los riesgos que puedan presentarse en los sitios de trabajo; deben denunciar accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; informar accidentes fatales y graves; autosuspender la faena afectada; contar y mantener al día un Reglamento Interno de Higiene y Seguridad; y mantener en funcionamiento uno o más Comités Paritarios de Higiene y Seguridad en las faenas en que trabajen más de 25 trabajadores; en las empresas que ocupen más de 100 trabajadores, contar con un Departamento de Prevención de Riesgos Profesionales a cargo de un experto en prevención; y proporcionar implementos de seguridad a los trabajadores.

Recientemente la regulación ha establecido nuevas obligaciones que, en materia de seguridad y salud en el trabajo, corresponde asumir a la empresa (principal) que utiliza mano de obra en régimen de subcontratación. En particular, los empleadores que contraten o subcontraten con otros la realización de una obra, faena o servicio propios de su giro, deben vigilar el cumplimiento por parte de dichos contratistas o subcontratistas de la normativa relativa a higiene y seguridad, debiendo para ello implementar un sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo para todos los trabajadores involucrados, cualquiera que sea su dependencia, cuando en conjunto agrupen a más de 50 trabajadores. Además, la empresa principal tiene la obligación de confeccionar un reglamento especial para empresas contratistas y subcontratistas (destinado, esencialmente, a establecer las acciones de coordinación entre los distintos empleadores que concurren a la obra o faena) y velar por la constitución y funcionamiento de un Comité Paritario y un Departamento de Prevención de Riesgos para la obra o faena, cuando el número de trabajadores totales presentes en ésta así lo indique.

Los beneficiarios y/o destinatarios de la prevención de riesgos profesionales debieran ser los principales impulsores y fiscalizadores de la misma.

Acogiendo esta idea, el legislador ha otorgado a los trabajadores una intervención activa en estas materias. Es así como éstas deben observar las normas contenidas en el Reglamento Interno de Higiene y Seguridad de la empresa y, además, tienen la facultad de formular los reparos que ese Reglamento les merezca. La Ley N° 16.744 contempla también la posibilidad de que los trabajadores intervengan en los Comités Paritarios que deben existir al interior de sus empresas, instancia de carácter eminentemente técnico y de composición mixta y en la cual, pueden hacer presente sus inquietudes sobre las condiciones de seguridad en que se desempeñan, proponer medidas y, de ser ello procedente, hacerlas obligatorias a su empresa.

Otros cuerpos legales establecen exigencias en materia de seguridad y salud que deben cumplir las empresas en algunos sectores económicos específicos, tales como la Minería, Pesca (incluyendo buceo), Puertos y Aeropuertos, Construcción, Agricultura y Transporte.

Existen, además, normas especiales que regulan la producción, manipulación y uso de ciertas materias tales como químicos, pesticidas, pinturas y barnices, elementos radioactivos, plomo y asbesto; y otras que fijan las condiciones que deben cumplir los elementos de protección personal.

En nuestra legislación encontramos también cuerpos legales y reglamentarios que regulan ciertas actividades, tales como almacenamiento y transporte de gas y combustibles, y trabajo con cargas pesadas.

Finalmente, es del caso señalar que el Instituto Nacional de Normalización (INN), fundación de derecho privado creada por CORFO, es un organismo técnico con la responsabilidad de detectar las necesidades de nuevas normas técnicas, incluyendo aquellas relacionadas con requerimientos de seguridad y salud en el trabajo y, siguiendo un procedimiento basado en criterios internacionales, elaborar los textos de las normas que, luego de aprobados por el INN, pueden ser incorporados como Normas Oficiales de aplicación general a través de la respectiva legislación.

Las entidades fiscalizadoras

Las facultades de fiscalización y sanción en materias de seguridad y salud laboral se encuentran distribuidas en una importante cantidad de entidades públicas, que incluyen: la Dirección del Trabajo (DT); las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud (SEREMI Salud) ; la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO); el Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN); la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante (DIRECTEMAR); el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG); la Superintendencia de Electricidad y Combustibles; la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC); la Comisión Chilena de Energía Nuclear; y el Instituto de Salud Pública (ISP).

Para ordenar las competencias entre los diferentes organismos fiscalizadores la regulación vigente señala que: “Cada vez que uno de los servicios facultados para fiscalizar la aplicación de normas de higiene y seguridad se constituya en visita inspectiva en un centro, obra o puesto de trabajo, los demás servicios deberán abstenerse de intervenir respecto de las materias que están siendo fiscalizadas, en tanto no se haya dado total término al respectivo procedimiento”.

La Dirección del Trabajo (DT) fiscaliza el cumplimiento de normas de higiene y seguridad en el trabajo, sin perjuicio de las facultades conferidas a otros servicios del Estado en virtud de las leyes que los rigen. En particular, a la DT le corresponde controlar el cumplimiento de las medidas básicas legalmente exigibles sobre el adecuado funcionamiento de instalaciones, máquinas e instrumentos de trabajo. Sus Inspectores están facultados para realizar visitas a los lugares de trabajo, pudiendo ordenar la suspensión inmediata de las labores que constituyan un peligro inminente para la salud de los trabajadores y aplicar multas.

Pensiones por Trabajos Pesados

El año 1995, a través de Ley 19.404, se incorporó al sistema previsional administrado por las AFP normas especiales para pensiones por trabajos pesados. Para estos efectos se estableció una cotización adicional a la cuenta de capitalización individual del trabajador, financiada en partes iguales por el trabajador y empleador, que permite adelantar la edad de jubilación. Esta cotización para trabajos pesados puede ser de un 2% o 4% de la remuneración imponible, según el tipo de trabajo pesado que se trate, y permite adelantar la edad de pensión en 1 o 2 años por cada 5 años en que se pagó dicha cotización, con un tope de 5 o 10 años, respectivamente (y siempre que exista un mínimo de 20 años de cotización en cualquier régimen previsional).

Para efectos de este programa, se entiende por trabajo pesado aquellos empleos cuya realización acelera el desgaste físico, intelectual o psíquico en la mayoría de quienes los realizan, provocando un envejecimiento precoz, aún cuando ellos no generen una enfermedad laboral. En particular, trabajos pesados son los que producen desgaste orgánico excepcional por requerir esfuerzo físico excesivo; los que se realizan en forma habitual a temperaturas excesivamente altas o bajas; los que se ejecutan habitualmente o integralmente de noche; las labores subterráneas o submarinas; y las que se desarrollan en alturas superiores a 4.000 metros sobre el nivel del mar.

A solicitud de un trabajador, el empleador, el sindicato o el delegado del personal, la Comisión Ergonómica Nacional (CEN) determina qué trabajos se pueden calificar como pesados por su naturaleza y condiciones en que se desarrollan, considerando al menos cuatro factores (físico, ambiental, mental y organizacional), independiente de las características individuales de quien las realiza.

Eventualmente, este sistema requiere cambios. La sobrecotización de 2% ó 4% no es suficiente para compensar el efecto sobre el monto de la pensión por el menor número de años de cotización y el mayor número de años que se deberá financiar una pensión. En el extremo, si un trabajador adelanta su edad de retiro en el máximo número de años que permite el sistema - 5 ó 10 años según corresponda a su tasa de sobrecotización- la pensión obtenida bajo el régimen de trabajo pesado será el 82% y 67% de la pensión que se obtendría en el régimen normal de retiro, a la edad legal, respectivamente.

Efectos de la sobrecotización en la pensión						
	Sobrecotiza 2%			Sobrecotiza 4%		
	Edad de retiro	%c/ resc. Base	Tasa Equivalente	Edad de retiro	%c/ resc. Base	Tasa Equivalente
No sobrecotiza	65 años	100%	0,00%	65 años	100%	0,00%
Sobrecotiza 5 años	64 años	98%	2,59%	63 años	97%	5,32%
Sobrecotiza 10 años	63 años	95%	3,05%	61 años	90%	6,43%
Sobrecotiza 15 años	62 años	91%	3,56%	59 años	83%	7,72%
Sobrecotiza 20 años	61 años	87%	4,13%	57 años	75%	9,22%
Sobrecotiza 25 años	60 años	82%	4,76%	55 años	67%	10,93%

Por otra parte, el sistema no genera incentivos claros para que puestos de trabajo que han sido calificados como pesados dejen de serlo por medio de acciones que mejoren sus características ergonómicas.

Para resolver en lo técnico, la DT debe contar con informes de los organismos técnicos competentes. Además, en caso de un reclamo fundado en razones de orden técnico, y en caso de reanudación de faenas, la DT deberá solicitar un informe a la autoridad especializada en la materia y resolver en lo técnico en conformidad a dicho informe.

A las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud (SEREMI de Salud) corresponde la fiscalización de las disposiciones contenidas en el Código Sanitario y demás leyes, reglamentos y normas complementarias que le otorgan facultades respecto de la seguridad y salud en los lugares de trabajo, y la sanción a su infracción cuando corresponda, en materias tales como higiene y seguridad del ambiente y de los lugares de trabajo, productos alimenticios, inhumaciones y traslado de cadáveres, laboratorios y farmacias, sin perjuicio de la competencia que la ley asigne a otros organismos.

Asimismo, están facultadas para prescribir a las empresas la adopción de medidas de higiene y seguridad, cuyo incumplimiento puede ser sancionado con multas. Las SEREMI de Salud están facultadas para cerrar faenas por razones de higiene y seguridad en el trabajo.

Corresponde también a las SEREMI de Salud fiscalizar las actividades de prevención que desarrollan los organismos administradores del seguro, en particular las Mutualidades de Empleadores y las empresas con administración delegada.

A la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) le corresponde la supervisión general en materia de la Ley N° 16.744 y, además, el control administrativo y técnico de las SEREMI de Salud, en todas las funciones que se relacionan con el seguro. Las facultades de SUSESO incluyen principalmente el control de los organismos administradores del seguro, es decir, las Mutualidades de Empleadores, Empresas con Administración Delegada y el Instituto de Seguridad Laboral. El ámbito de control incluye los aspectos médico, financiero, actuarial, jurídico y administrativo de dichas entidades, estando la SUSESO facultada para impartir instrucciones sobre estas materias, las que son obligatorias.

Por regla general, el alcance de las atribuciones de fiscalización de SUSESO no incluye los lugares de trabajo ni las empresas. Al respecto, la única excepción la constituyen los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad del Sector Público, los cuales, conforme a la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, se encuentran sometidos a la fiscalización directa de la SUSESO.

Al Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin) corresponde la fiscalización en materias de control de riesgos de accidentes de las empresas y los trabajadores que desarrollan actividades en el sector minero. En particular,

le corresponde en exclusividad velar porque se cumplan los reglamentos de seguridad minera y aplicar las sanciones respectivas a sus infractores; proponer la dictación de normas que tiendan a mejorar las condiciones de seguridad en las actividades mineras; y requerir información sobre los programas y cursos de capacitación e informar a los trabajadores que se desempeñan en la industria extractiva. Sernageomin está facultado para cerrar faenas mineras por razones de seguridad en el trabajo. Corresponde también a Sernageomin, en forma exclusiva, la calificación de los Expertos, y de los Monitores en Prevención de Riesgos, que se desempeñarán en la industria extractiva minera. Sernageomin, además, determina la experiencia, materias y demás requisitos cuyo conocimiento deberán poseer los postulantes según sea el caso.

A la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante (Directemar) corresponde velar por la seguridad de la navegación y protección de la vida humana en el mar, controlar el cumplimiento de las disposiciones nacionales e internacionales y de las medidas de seguridad de las naves en los puertos. En particular, Directemar vela por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones relacionadas con la parte técnica y profesional de la Marina Mercante Nacional y de Pesca y Caza Marítima, de la Marina de Turismo y de los Deportes Náuticos, tanto en lo concerniente a su personal como a su material, comprendiendo en aquél a los empleados y obreros marítimos, fluviales y lacustres. Además, Directemar otorga títulos, matrículas, permisos, libretas de embarco y permisos de seguridad; verifica el cumplimiento de las medidas de seguridad en las naves en los puertos, y de las faenas marítimas, fluviales y lacustres; dictamina en sumarios administrativos por accidentes y siniestros marítimos, determina las responsabilidades que corresponden en ellos, y aplica sanciones.

El Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) fiscaliza normas sobre prevención, control y erradicación de plagas de los vegetales y enfermedades transmisibles de los animales; mantiene un sistema de vigilancia y diagnóstico de las enfermedades silvoagropecuarias existentes o susceptibles de presentarse, y formula los programas de acción que correspondan; regula, restringe o prohíbe la fabricación, importación, venta y aplicación de plaguicidas; dispone los avisos de prevención que sean necesarios; y ordena el comiso de plaguicidas que se consideren inconvenientes o peligrosos.

La Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC) fiscaliza y supervigila el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, y normas técnicas sobre generación, producción, almacenamiento, transporte y distribución de combustibles líquidos, gas y electricidad.

La Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC), dicta normas técnicas en resguardo de la seguridad de la navegación aérea y de los recintos aeroportuarios; fiscaliza las actividades de la aviación civil y dicta las instrucciones de general aplicación que sean necesarias para estos fines; inspecciona las aeronaves

matriculadas en Chile para determinar sus condiciones y estado para el vuelo; otorga los correspondientes certificados de aeronavegabilidad, los suspende y los cancela; y mantiene el registro correspondiente. Además, la DGAC inspecciona las aeronaves extranjeras que operen en Chile; otorga licencias a todo el personal aeronáutico que, en conformidad a los reglamentos, requiera de ellas; convalida, cuando procede, las otorgadas por otros Estados; las suspende, cancela y lleva el registro correspondiente; dicta normas para que la operación de aeronaves se efectúe dentro de los límites de la seguridad aérea; investiga las infracciones a las leyes, reglamentos y demás disposiciones relacionadas con la navegación aérea cuya aplicación y control le corresponda y, en especial, los accidentes que ocurran a aeronaves civiles de cualquiera nacionalidad en territorio chileno y los que ocurran a aeronaves chilenas en aguas o territorios no sujetos a otra soberanía; y observa o coopera en la investigación de accidentes de aeronaves civiles chilenas que se realicen por otros Estados, cuando a éstos le corresponda esa investigación.

La Comisión Chilena de Energía Nuclear (CCHEN) es el organismo encargado de la seguridad nuclear y radioprotección, y de la evaluación, autorización y fiscalización de los planes de protección física de las instalaciones nucleares y de los materiales nucleares. Le corresponde, además, colaborar con las SEREMI de Salud en la prevención de los riesgos inherentes a la utilización de la energía atómica, especialmente en los aspectos de higiene ocupacional, medicina del trabajo, contaminación ambiental, contaminación de los alimentos y del aire (en todo caso, el artículo 10° de la Ley N° 16.319 establece que el uso y manejo de las radiaciones ionizantes, incluidos los rayos X, que se refieren a aplicaciones médicas e higiene del trabajo, quedan sometidos a las SEREMI de Salud).

Finalmente, al Instituto de Salud Pública (ISP) le corresponde, en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, actuar como laboratorio nacional y de referencia en el campo de la salud ocupacional, y prestar los servicios y realizar las acciones propias de esta actividad; contribuir a la solución de los problemas de salud de los trabajadores en el medio ocupacional a través de asesorías técnicas, docencia e investigación aplicada en la materia; realizar acciones dirigidas a determinar y evaluar los riesgos de accidentes del trabajo y proponer medidas de prevención de accidentes y enfermedades ocupacionales; intervenir en la autorización, control y fiscalización de las instituciones, laboratorios y establecimientos y que se interesen en ser reconocidos oficialmente para prestar servicios de control y certificación de calidad de elementos de protección personal contra riesgos ocupacionales; desarrollar acciones conducentes a detectar y evaluar los riesgos de naturaleza químico-física en los medios laborales, así como elaborar y proponer las pautas necesarias para prevenir tales riesgos; realizar acciones conducentes a la detección precoz de las enfermedades profesionales; y efectuar estudios epidemiológicos y metodológicos dirigidos a evaluar los daños que causen dichas enfermedades.

El seguro social contra riesgos por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales

El Seguro Social contra Riesgos por Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, establecido por la Ley N° 16.744, de 1968, entrega prestaciones en caso de accidentes causados en el desempeño de una actividad de trabajo, en el trayecto o de enfermedades que se hayan contraído por el desempeño de una profesión o actividad.

Las prestaciones incluyen servicios preventivos, prestaciones médicas integrales y prestaciones económicas derivadas de subsidios temporales o en pensiones de invalidez. Las prestaciones médicas se extienden hasta la curación completa o mientras subsistan los síntomas de las secuelas causadas por la enfermedad o accidente, e incluyen la atención médica, quirúrgica y dental ambulatoria; hospitalización; medicamentos; prótesis y aparatos ortopédicos; rehabilitación física y reeducación profesional; gastos de traslados, y cualquier otro que sea necesario.

Las prestaciones económicas incluyen el concepto de pérdida de capacidad de generar ingresos por medios propios, ya sea en forma temporal o permanente. Los beneficios económicos incluyen prestaciones por incapacidad temporal –subsidio durante toda la duración del tratamiento con una duración máxima de 52 semanas prorrogables por 52 semanas más; prestaciones por invalidez cuando se ha sufrido una pérdida de capacidad de ganancia de, al menos, 15%, presumiblemente permanente - indemnización, pensión de invalidez parcial, pensiones de invalidez total, pensiones de gran invalidez- y prestaciones por supervivencia. Cabe agregar que el trabajador pensionado por accidente del trabajo o enfermedad profesional que cumpla la edad para pensionarse por vejez en su régimen previsional respectivo, debe percibir esta última, dejando en ese momento de recibir la pensión de acuerdo a la Ley N° 16.744.

El Seguro es obligatorio para los trabajadores dependientes –tanto públicos como privados- y opera en caso de accidentes relacionados con su actividad laboral y enfermedades contraídas por el ejercicio de sus funciones dentro de la empresa. Además, por la Ley N° 20.255, se han incorporado al seguro los trabajadores independientes en forma voluntaria a contar de 2008, y en forma obligatoria a contar del año 2015, los que declaren rentas conforme al artículo 42 N°2 de la Ley de Impuesto a la Renta.

Los trabajadores que no se encuentran cubiertos por el seguro no tienen acceso a la cobertura médica, económica y de prevención de riesgos profesionales proporcionada por las entidades administradoras establecidas en la Ley N° 16.744. Por lo tanto, para efectos de acceder a las prestaciones económicas por incapacidad temporal (subsidio por incapacidad laboral) y a las prestaciones médicas, deben recurrir a su organismo administrador de salud común, ya sea el Fondo Nacional de Salud o las Isapre. En lo referente a los beneficios económicos que corresponden a incapacidades permanentes (invalideces), los

trabajadores no cubiertos por la Ley N° 16.744 deben recurrir a su respectivo sistema de pensiones, sólo en caso de que cumplan con los requisitos legales y a los que se les determine pérdida de su capacidad de trabajo de, a lo menos, el 50%. Finalmente, no son aplicables a estos trabajadores las disposiciones relativas a prevención de riesgos profesionales, aunque se puedan ver beneficiados indirectamente por las mismas cuando en el lugar de trabajo donde se desempeñan se apliquen los instrumentos de prevención de riesgos que la legislación contempla, y se cumplan los estándares de seguridad y salud en el trabajo.

La administración del seguro está encargada a tres tipos de entidades especializadas, entre las cuales los empleadores pueden elegir libremente. Estas son las Mutualidades de Empleadores, corporaciones de derecho privado y sin fines de lucro; el Instituto de Seguridad Laboral (ISL, sucesor legal del Instituto de Normalización Previsional), creado a partir de la reforma previsional de 2007; y las empresas con administración delegada (esta figura es hoy poco común, siendo solo usada por las divisiones de CODELCO y por la Pontificia Universidad Católica de Chile).

El ISL es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona con el Supremo Gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Se rige por su legislación orgánica, y administra el Seguro Social de la Ley N° 16.744 respecto de los trabajadores dependientes y de los trabajadores independientes que no se hayan adherido expresamente a una Mutualidad.

En todo caso, en el ISL la administración del Seguro Social no la realiza exclusivamente esta entidad, sino que al menos en el caso de los obreros afiliados ella se encarga a diferentes entidades del sector público. En particular:

- a) el Instituto de Seguridad Laboral, en el otorgamiento y pago de las pensiones e indemnizaciones,
- b) los Servicios de Salud, en el otorgamiento de las prestaciones médicas, y
- c) las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud, en el otorgamiento y pago de los subsidios por incapacidad temporal y la realización de actividades de prevención de riesgos profesionales.

En cambio, para los empleados afiliados, el Seguro Social es administrado integralmente por el Instituto de Seguridad Laboral.

Las Mutualidades de Empleadores son corporaciones de derecho privado, sin fines de lucro, que administran el Seguro Social respecto de los trabajadores dependientes de las entidades empleadoras adheridas a ellas y respecto de los trabajadores independientes que se afilien expresamente. Se regulan por las normas contenidas en la Ley N° 16.744, en el D.S. N° 285, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que contiene el Estatuto Orgánico

de las Mutualidades de Empleadores, y por los estatutos particulares de cada una de las Mutualidades de Empleadores. Proporcionan directamente todas las prestaciones a los trabajadores de las entidades empleadoras adheridas (prestaciones médicas, incluida la rehabilitación, subsidios, indemnizaciones y pensiones), desarrollando también actividades de prevención de riesgos profesionales.

Como veíamos, los organismos administradores son supervisados por la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO). La Ley 16.395, Orgánica de la SUSESO, la define como la autoridad técnica de control de las Instituciones de Previsión sometidas a su fiscalización, entre las cuales se encuentran los organismos administradores del Seguro Social, es decir, las Mutualidades de Empleadores, Empresas con Administración Delegada y el Instituto de Seguridad Laboral. Por su parte, el artículo 12 de la Ley N° 16.744, en sus incisos quinto a octavo, establece que las Mutualidades de Empleadores estarán sometidas a la fiscalización de la Superintendencia, la que ejercerá estas funciones en conformidad a sus leyes y reglamentos orgánicos.

La Ley entrega a la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN), la responsabilidad de realizar la evaluación, reevaluación y revisión de incapacidades permanentes originadas en las enfermedades profesionales, y la reevaluación y revisión de las incapacidades derivadas de accidentes del trabajo.

Respecto de la autorización de existencia de las Mutualidades de Empleadores, las SEREMI de Salud deben controlar:

- a) Que dispongan de servicios médicos adecuados, propios o en común con otra Mutualidad, los que deben incluir servicios especializados, incluso en rehabilitación, y
- b) Que realicen actividades permanentes de prevención de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

Corresponde a la SEREMI de Salud respectiva dar cuenta a la Superintendencia de Seguridad Social de las condiciones de mantenimiento de dichos servicios médicos y actividades de prevención, particularmente cuando, a su juicio, hubieren disminuido su aptitud en términos de no resultar adecuados o satisfactorios.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley N° 16.744, para que a una empresa se le confiera la calidad de administradora delegada del Seguro Social respecto de sus propios trabajadores, esta delegación deberá ser autorizada por la Superintendencia de Seguridad Social, previo informe de la respectiva Secretaría Regional Ministerial de Salud. Conforme al artículo 74 del referido texto legal, los servicios de las entidades con administración

delegada serán supervigilados por el correspondiente Servicio de Salud y por la Superintendencia de Seguridad Social, cada cual dentro de sus respectivas competencias.

El financiamiento completo del seguro es de cargo del empleador y proviene de aportes que se calculan sobre la base de porcentajes de las remuneraciones imponibles mensuales de los trabajadores de la empresa. El monto de las primas del seguro dependen de la experiencia pasada de siniestralidad de cada empresa, cualquiera sea el organismo administrador del seguro. En efecto, la prima es una combinación de una parte fija para todas las empresas – hoy 0,95% de la nómina mensual de remuneraciones imponibles de los trabajadores - y de una parte variable, que tiene también una base fija según sector económico en el que se desempeña la empresa, y un segundo componente que se calcula como una función de la experiencia individual de cada empresa respecto a los accidentes ocurridos en un período de referencia.

Para los efectos de establecer la cotización adicional diferenciada por riesgo presunto de las empresas, debe atenderse a la actividad principal de las mismas, entendiéndose por tal, aquella que constituye su objeto. Si una empresa tiene pluralidad de actividades, éstas se enuncian por su orden de importancia, determinado por el número de trabajadores que presten servicios en cada una de ellas. La cotización adicional por riesgo efectivo de cada empresa se determina sobre la base de la Tasa de Siniestralidad Total de la empresa, que es la suma de la Tasa Promedio de Siniestralidad por Incapacidades Temporales y la Tasa de Siniestralidad por Invalideces y Muertes (ver sección V.e de este informe).

Cada dos años todas las empresas son evaluadas por el respectivo organismo administrador, el que aplica una tabla contenida en el citado decreto supremo de acuerdo a la siniestralidad total.

La prevención de riesgos profesionales

En el sistema de seguridad en el trabajo de nuestro país las actividades de prevención en materias de seguridad y salud laborales resultan de las acciones voluntarias de empleadores, trabajadores, y entidades administradoras del seguro, junto con otras que son mandatadas por la ley y regulaciones específicas.

Tal como hemos visto, por parte del empleador, además de las acciones de prevención que adopte voluntariamente, el artículo 184 del Código del Trabajo y el Código Sanitario establecen distintas obligaciones en materia de prevención de riesgos, con el objeto de proteger la vida y salud de los trabajadores.

A su vez, y como resultado de distintas exigencias legales que se originan con la Ley de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, las Mutualidades tienen responsabilidades importantes en materia de prevención. Así, entre sus requisitos de existencia está el que realicen actividades permanentes de prevención de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, cuyo incumplimiento grave y reiterado puede determinar su disolución por disposición de la autoridad (Ministerio del Trabajo y Previsión Social, previo informe de la SUSESO).

Al respecto, cabe señalar que la SUSESO ha establecido que: “Las actividades permanentes de prevención de riesgos corresponden a todas aquellas gestiones, procedimientos o instrucciones que los organismos administradores deben realizar, dentro del marco legal y reglamentario vigente, en relación con la naturaleza y magnitud del riesgo asociado a la actividad productiva de sus entidades empleadoras afiliadas y que éstas deben implementar, cuando corresponda, con el concurso de los Departamentos de Prevención de Riesgos Profesionales y/o de los Comités Paritarios, según sea el caso, con independencia de la ocurrencia o no de accidentes del trabajo o enfermedades profesionales.”

El artículo 68 de la Ley N° 16.744 faculta a los organismos administradores para prescribir directamente a las empresas o entidades empleadoras las medidas de higiene y seguridad que se hayan estimado necesarias, atendida la naturaleza del proceso productivo y el riesgo asociado al mismo, de acuerdo con las normas y reglamentaciones vigentes. En caso de incumplimiento del empleador, el organismo administrador respectivo puede aplicarles una multa según lo establecido en el artículo 80 de la Ley. Por su parte, el artículo 71 de dicha Ley prescribe la citación de los trabajadores afiliados a exámenes de control.

En el inciso tercero del artículo 184 del Código del Trabajo se estableció que los organismos administradores del Seguro, deberán informar a sus empresas afiliadas sobre los riesgos asociados al uso de pesticidas, plaguicidas y, en general, de productos fitosanitarios. Además, los organismos administradores deben realizar visitas técnicas a las entidades empleadoras adherentes; conocer las condiciones de trabajo y los riesgos propios de ellas; evacuar informes técnicos, estableciendo las medidas necesarias y los plazos para controlar los riesgos que se detecten; realizar evaluaciones ambientales (muestreos y análisis de éstos); y realizar exámenes de control a los trabajadores, toma de muestras y análisis de laboratorio. Junto con esto, deben investigar los accidentes fatales para establecer si se han originado en la falta de prevención por parte del empleador. También, cada organismo administrador debe difundir entre sus entidades empleadoras adheridas o afiliadas, que realicen trabajos de similares características a los de la empresa donde ocurrió el accidente, al menos las circunstancias en que ocurrió el siniestro, y las causas y las medidas preventivas que se deben implementar con el propósito de prevenir la ocurrencia de un accidente de similares características.

En nuestro sistema de seguridad y salud laboral, y a nivel de las empresas, los principales instrumentos para la prevención de riesgos han sido creados en virtud de exigencias legales: el Reglamento de Higiene y Seguridad; el Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad; los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad; y los Departamentos de Prevención de Riesgos Profesionales.

El Reglamento de Higiene y Seguridad debe existir en todas las empresas, independientemente del número de trabajadores y de la relación contractual. Se refiere exclusivamente a materias de seguridad e higiene, y su cumplimiento es obligatorio para todos los trabajadores. Debe ser sometido a revisión del Comité Paritario, cuando corresponda, con 15 días de anticipación a la fecha en que empiece a regir. Si en la empresa no existe Comité, el Reglamento debe ser puesto en conocimiento del personal con la misma anticipación, mediante carteles fijados en dos sitios visibles.

El Reglamento tiene una vigencia de un año, pero se entiende prorrogado automáticamente, por períodos iguales, si no ha habido observaciones por parte del Departamento de Prevención o del Comité Paritario de Higiene y Seguridad o, a falta de éstos, de la empresa o de los trabajadores. La empresa debe entregar gratuitamente un ejemplar a cada trabajador.

Este Reglamento no requiere ser autorizado ni presentado ante la SEREMI de Salud correspondiente o la Dirección del Trabajo para su validez, pero se debe presentar cuando corresponda ante el organismo administrador del Seguro Social (Instituto de Seguridad Laboral o Mutualidad de Empleadores) para tener derecho a una eventual rebaja de la cotización adicional.

El Reglamento debe incluir las obligaciones a las que se sujeta el trabajador y las acciones que están prohibidas. Además, el Reglamento puede determinar la aplicación de multas a los trabajadores que no respeten las normas. Las multas en dinero deben ser proporcionales a la gravedad de la infracción, pero no podrán exceder de la cuarta parte del salario diario y pueden ser reclamadas ante la Inspección del Trabajo.

El Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad opera respecto de las empresas con más de 10 trabajadores. Este Reglamento es distinto al señalado en la Ley N° 16.744 pues además de los temas de seguridad e higiene en el lugar de trabajo, incluye otras materias propiamente laborales tales como turnos de trabajo, horarios, etc. En particular, este Reglamento debe contener las obligaciones y prohibiciones a que deben sujetarse los trabajadores en relación a sus labores, permanencia y vida en las dependencias de la respectiva empresa o establecimiento. Especialmente, se deberán estipular las normas que se deben observar para garantizar un ambiente laboral digno y de mutuo respeto entre los trabajadores. En cualquier caso, para estas empresas (más de 10 trabajadores), este Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad se incluye en un solo texto junto con el Reglamento de Higiene y Seguridad.

En toda empresa, faena, sucursal o agencia en que trabajen más de 25 personas se deben organizar Comités Paritarios de Higiene y Seguridad compuestos por representantes patronales y de los trabajadores. Si la empresa tiene faenas, sucursales o agencias distintas en que se cumpla la condición anterior, en el mismo o en diferentes lugares, en cada una de ellas deberá organizarse un Comité Paritario de Higiene y Seguridad.

El Comité Paritario es integrado por 3 representantes de la empresa y 3 de los trabajadores. Los representantes del empleador son designados por la empresa, mientras que los representantes de los trabajadores son elegidos por ellos, en votación secreta. Por cada miembro titular del Comité Paritario se designa, además, otro en carácter de suplente. Los miembros del Comité Paritario duran dos años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos. Para ser elegido miembro del Comité Paritario, un trabajador – entre otros requisitos – debe acreditar haber asistido a un curso de orientación de Prevención de Riesgos Profesionales (dictado por el Servicio de Salud u otros organismos administradores del seguro), o prestar o haber prestado servicios en el Departamento de Prevención de Riesgos Profesionales de la empresa, en tareas relacionadas con Prevención, por lo menos durante un año.

El Comité Paritario debe reunirse en forma ordinaria a lo menos una vez al mes. Los acuerdos se toman por simple mayoría y en caso de empate, se debe solicitar la intervención del organismo administrador, cuyos servicios técnicos deciden sin ulterior recurso. Si el organismo administrador no tiene servicio de prevención, corresponde la decisión a los organismos técnicos de prevención de los Servicios de Salud.

Los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad son una instancia en la cual, los trabajadores pueden hacer presente sus inquietudes sobre las condiciones de seguridad en que se desempeñan, proponer medidas y, de ser ello procedente, hacerlas obligatorias a su empresa.

Los miembros del Comité Paritario o los trabajadores, según proceda, pueden formular las observaciones que les merezca el Reglamento de Higiene y Seguridad de la empresa. Las observaciones aceptadas son incorporadas al texto, que se entiende modificado en la parte pertinente. En caso de desacuerdo entre la empresa y los trabajadores o de reclamaciones de alguna de las partes sobre el contenido del Reglamento o sus modificaciones, debe decidir el respectivo Servicio de Salud.

Las funciones de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad incluyen el asesorar e instruir a los trabajadores de la correcta utilización de los instrumentos de protección; vigilar el cumplimiento, tanto por parte de la empresa como de los trabajadores, de las medidas de prevención, higiene y seguridad; investigar las causas de los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales que se produzcan en la empresa; indicar la adopción de todas las medidas de higiene

y seguridad que sirvan para la prevención de los riesgos profesionales; cumplir las demás funciones o misiones que le encomiende el organismo administrador respectivo; promover la realización de cursos de adiestramiento destinados a la capacitación profesional de los trabajadores en organismos públicos o privados autorizados; y decidir si el accidente o enfermedad se debió o no a negligencia inexcusable del trabajador.

La Ley N° 16.744 dispone que en aquellas empresas mineras, industriales o comerciales que ocupen a más de cien trabajadores, será obligatoria la existencia de un Departamento de Prevención de Riesgos Profesionales, el que será dirigido por un experto en prevención de riesgos (la referencia que la ley hace a las “empresas comerciales” se ha interpretado de una forma amplia, de tal forma que hoy a todas las empresas que desarrollan “actos de comercio” y ocupan más de 100 trabajadores, se les exige formar un Departamento de Prevención de Riesgos).



Las funciones del Departamento de Prevención de Riesgos son planificar, organizar, asesorar, ejecutar, supervisar y promover acciones permanentes para evitar accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, a través del reconocimiento y evaluaciones de estos accidentes y enfermedades; control de riesgos en el ambiente o medios de trabajo; la acción educativa de prevención de riesgos y promoción de la capacitación y adiestramiento de los trabajadores; el registro de información y evaluación estadística de resultados; y la asesoría técnica a los Comités Paritarios, a los supervisores y a las líneas de administración técnica.

Las empresas están obligadas a adoptar y poner en práctica las medidas de prevención de riesgos laborales que les indique el Departamento de Prevención de Riesgos Laborales y/o el Comité Paritario, pero podrán apelar de tales resoluciones ante el respectivo organismo administrador, dentro del plazo de treinta días desde que le sea notificada la resolución del Departamento de Prevención o del Comité Paritario.



III.

¿En qué situación nos encontramos?

“En Chile tenemos índices de accidentabilidad a la vanguardia continental, pero hay muchas diferencias entre sectores productivos y tamaños de empresas. Carecemos de un sistema nacional de seguridad y salud; nuestras normas y estándares se han desfasado respecto del crecimiento del país; nuestra fiscalización es descoordinada y poco especializada, y hemos descuidado la prevención y la capacitación en las pequeñas empresas, donde están los mayores riesgos y donde tenemos que enfatizar la cultura del autocuidado”

(Testimonio de gremio empresarial en audiencia de la Comisión)

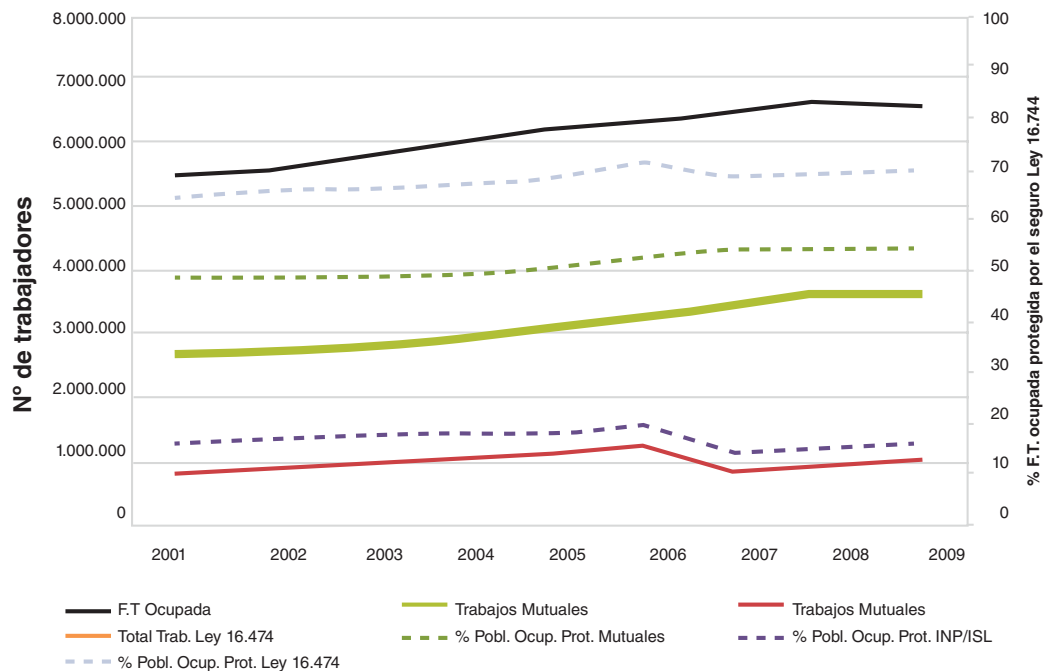
Hacer diagnósticos completos y detallados de la situación del país en materia de seguridad y salud en el trabajo es particularmente difícil, no sólo por la amplitud del tema, sino también por la falta de estadísticas. En particular, faltan estadísticas que integren los resultados de las Mutuales y el ISL (ex INP); falta información sobre los sectores no cubiertos por el seguro (principalmente trabajadores independientes e informales); y, en parte por problemas en los sistemas de calificación de origen, faltan estadísticas confiables respecto de las enfermedades profesionales. Además, no hay estadísticas agregadas referidas a la acción de fiscalización. Finalmente, por diferencias en las metodologías de cálculo, las estadísticas nacionales no son, en muchos casos, directamente comparables con las internacionales.

Por otra parte, para hacer un diagnóstico que identifique las causas de los resultados que se observan, se requiere de estudios que permitan identificar las causalidades entre políticas, estrategias, y acciones determinadas y resultados, tarea que estaba fuera del ámbito de trabajo de la Comisión. Este tipo de análisis es muy importante pues los resultados en términos de accidentes y fatalidades no solo se pueden explicar por la influencia del marco institucional, sino también por cambios en las formas de producción; en la estructura de edad y género de la población; cambios en la escala de producción; y cambios en la participación de sectores económicos. Por ejemplo, la tendencia hacia la baja en la tasa de accidentes del trabajo en Chile podría ser un resultado que se explique no sólo por las características del sistema de seguridad laboral, pero también (y, eventualmente, en parte importante) por el reemplazo de medios mecánicos de producción por otras formas basadas en la electrónica; por el aumento en la participación del empleo en el sector servicios (con menor tasa de siniestros); y por la apertura de la economía al comercio internacional. Mirando hacia adelante, sin duda estos mismos factores, junto con el aumento en la participación de mujeres en la fuerza de trabajo y el envejecimiento de la población ocupada, tendrán efectos sobre siniestralidad, cualquiera sea el marco institucional que prevalezca.

Lo bueno

Como veíamos, desde el año 1968 Chile dispone de un seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (Ley N° 16.744) que ofrece cobertura a todos los trabajadores dependientes del país, algunas categorías de independientes (y desde el año 2008, en forma voluntaria, a todos los trabajadores por cuenta propia). Actualmente están cubiertos por el seguro más de 4,6 millones de trabajadores (ver Gráfico N° 1), que representan el 70% de los ocupados, en su gran mayoría trabajadores dependientes (esto significa que la población no cubierta corresponde a trabajadores por cuenta propia e informales).

Gráfico N°1. Fuerza de Trabajo ocupada cubierta por el Seguro (2001-2009)

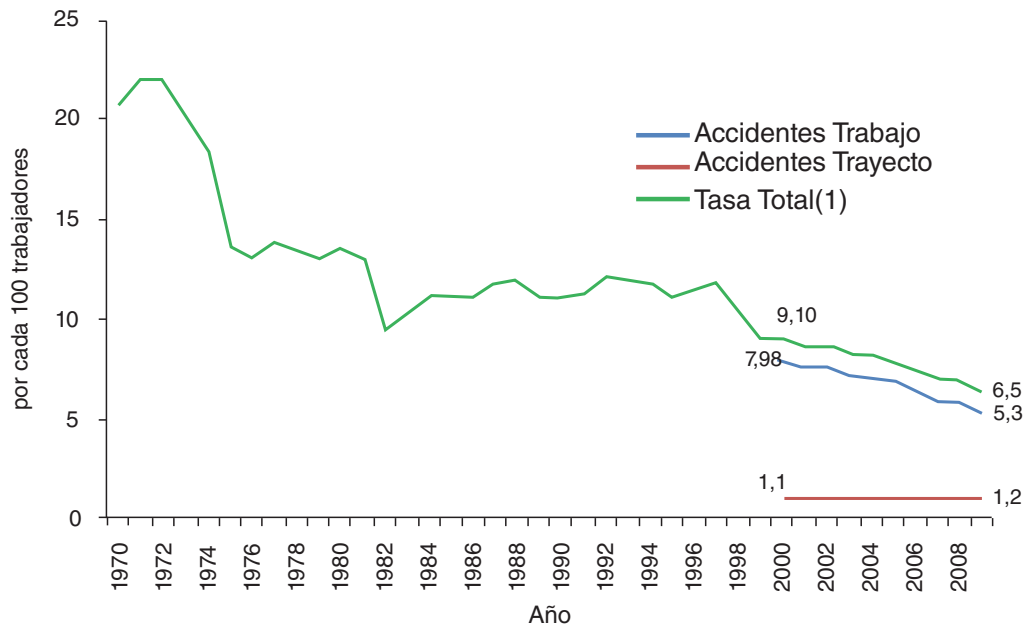


	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Trab. Mutuales	2.675.142	2.772.320	2.789.470	2.895.116	3.095.069	3.247.113	3.453.098	3.618.242	3.593.299
Trab. INP/ISL	819.936	942.178	1.024.794	1.061.801	1.093.236	1.209.002	906.952	1.033.828	1.061.879
Total Trab. Ley 16.744	3.495.078	3.664.498	3.814.264	3.956.917	4.188.305	4.456.115	4.360.050	4.652.070	4.655.178
F.T. Ocupada	5.471.521	5.572.924	5.786.406	5.942.351	6.171.122	6.274.446	6.449.395	6.638.874	6.594.711
% Pobl. Ocupada Prot. Mutuales	48,89	48,85	48,21	48,72	50,15	51,75	53,54	54,50	54,49
% Pobl. Ocupada Prot. INP/ISL	14,99	16,91	17,71	17,87	17,72	19,27	14,06	15,57	16,10
% Pobl. Ocupada Prot. Ley 16.744	63,88	65,76	65,92	66,59	67,87	71,02	67,60	70,07	70,59

Fuente: SUSESO

Durante los últimos diez años la tasa de accidentabilidad de los trabajadores cubiertos por las Mutuales ha caído en 30% (no hay datos comparables en el período para los cubiertos por el ISL, ex INP), alcanzando 5,3% el año 2009 (Gráfico N° 2).

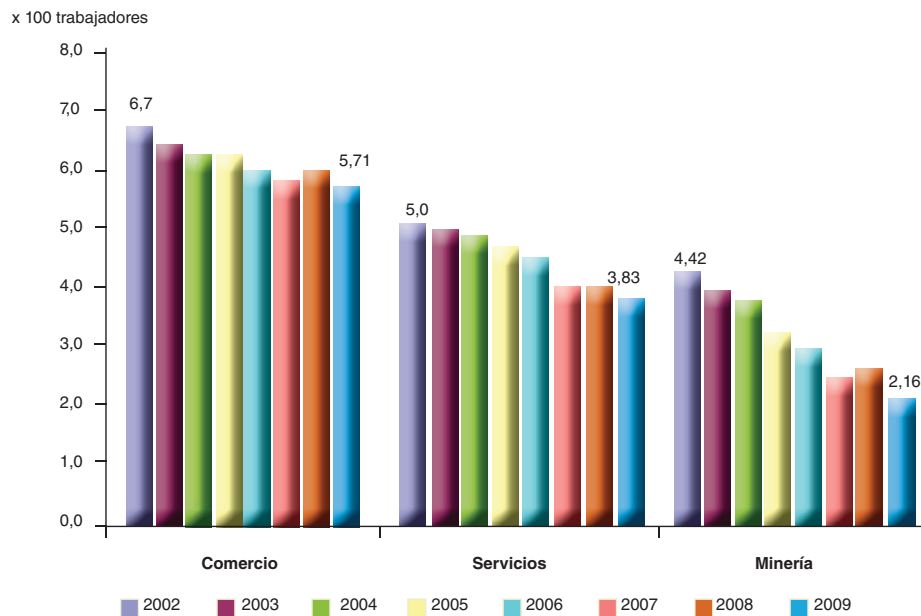
Gráfico N°2. Evolución Tasa de Accidentabilidad Mutualidades. 1970-2009



Notas: (1) Incluye accidentes del trayecto. No incluye ISL. La ACHS sólo a partir de 1996 incluye los accidentes de trayecto. Fuente: Boletines Estadísticos SUSESO.

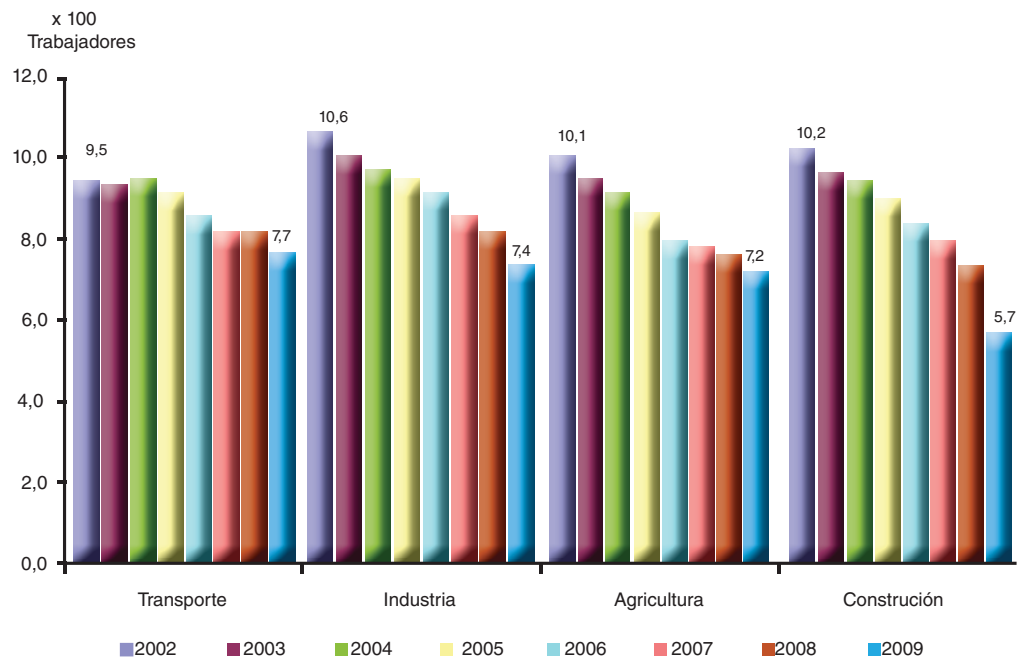
Esta tendencia se observa tanto en los sectores económicos con mayor nivel de accidentabilidad, como en aquellos con niveles más bajos (Gráficos N° 3 y N° 4), prácticamente sin excepción.

Gráfico N°3. Evolución tasa de accidentabilidad Mutualidades.
Sectores menos riesgosos



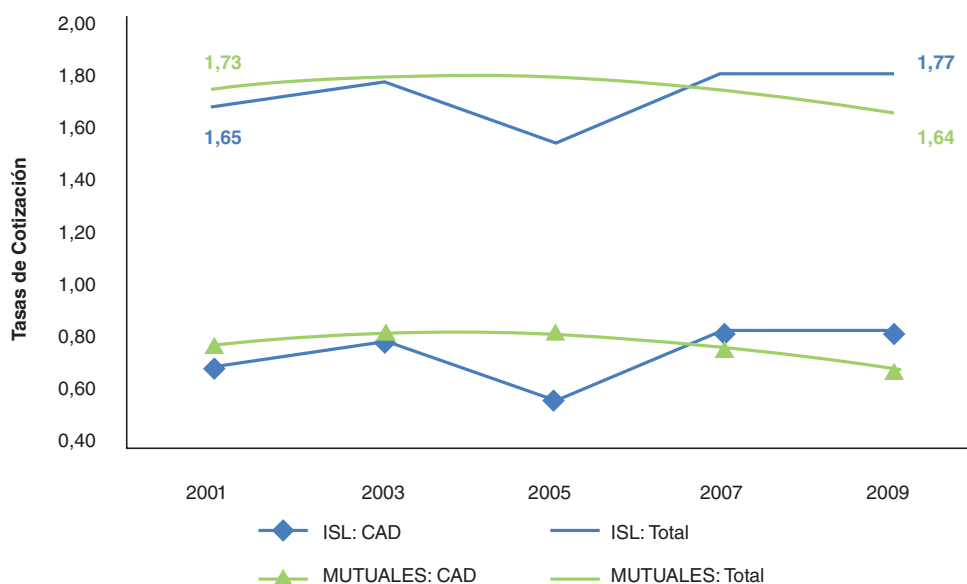
Fuente: SUSESO

Gráfico N°4. Evolución tasa de accidentabilidad Mutualidades.
Sectores más riesgosos



Fuente: SUSESO

Gráfico N°5. Evolución tasa de cotización total y adicional

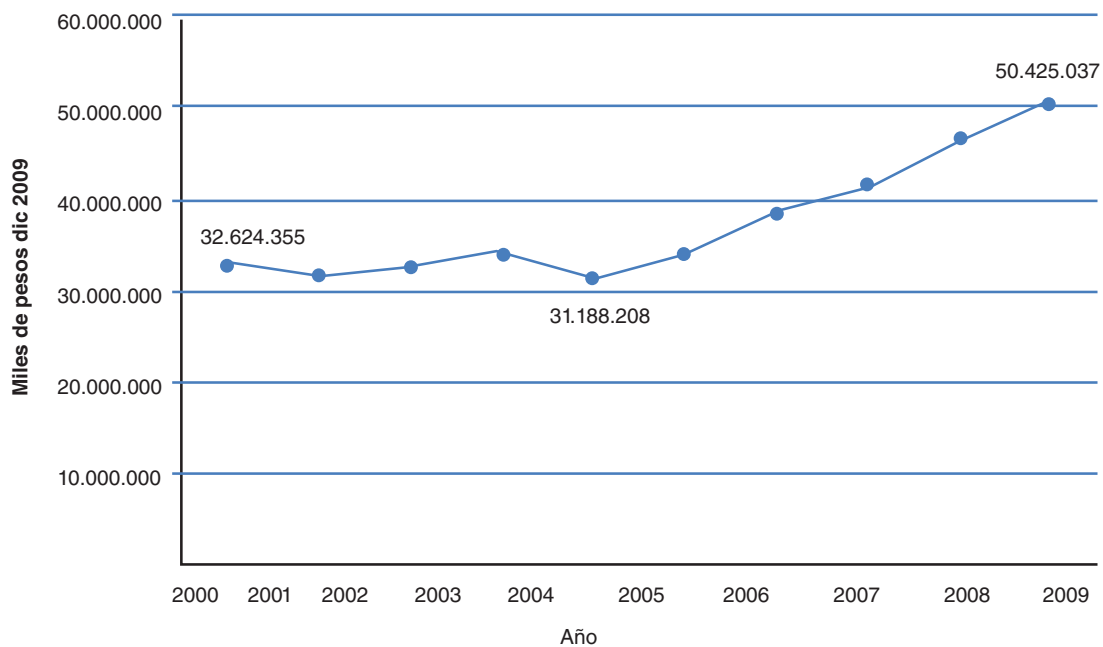


Fuente: SUSESO e ISL. Incluye Mutualidades e ISL.

En parte, y como sugeríamos, muy posiblemente las menores tasas de accidentabilidad se explican por cambios en las condiciones económicas y sociales del país. En particular, deberían haber influido sobre esta tendencia la adopción de nuevas tecnologías de producción, con mayores componentes electrónicos y menos componentes mecánicos; el aumento de participación relativa del sector servicios en la economía (que tiene menores tasas de accidentes: 3,8% vs 5,3% que es el promedio nacional); la mayor educación promedio de la fuerza laboral; la adopción por parte de empresas exportadoras de estándares de Seguridad y Salud en el trabajo que exigen los compradores internacionales; y la adopción por parte de filiales de empresas internacionales que operan en Chile de los estándares de sus empresas matrices.

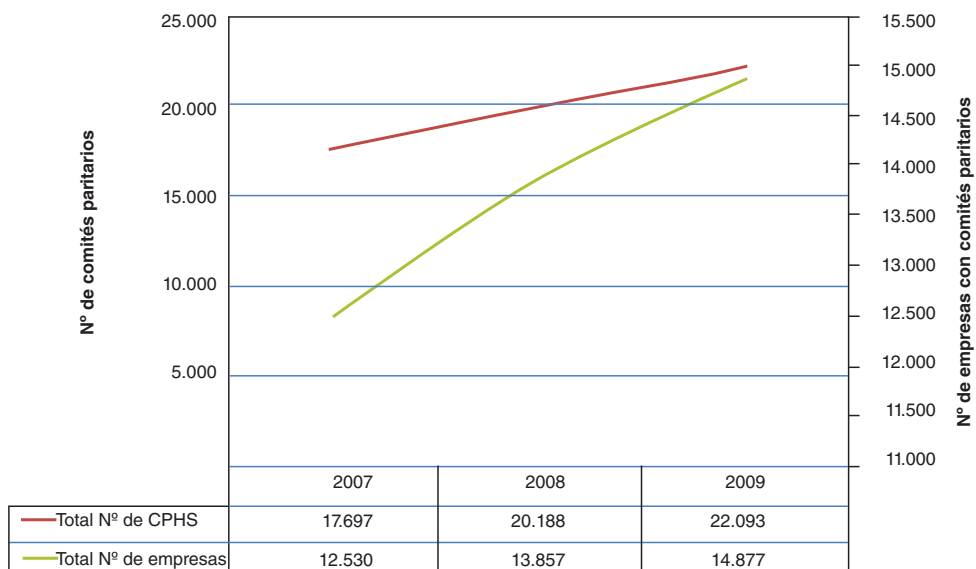
Sin embargo, los avances registrados también pueden atribuirse, al menos en parte, al marco institucional. En particular, el sistema de Seguridad y Salud en el trabajo vigente ha contribuido a la adopción de estándares de seguridad más modernos por parte de muchas empresas y al desarrollo en el país de una infraestructura y un conocimiento médico especializado en la atención de lesiones y enfermedades de origen laboral. Muy especialmente, el sistema creado por la ley N° 16.744 ha contribuido al desarrollo gradual de una cultura de prevención. De hecho, y como decíamos, producto de la acción de las entidades administradoras del seguro y de los Comités Paritarios, las actividades de prevención son hoy un componente habitual en el mundo del trabajo. Por ejemplo, el gasto que hacen las Mutuales en prevención (sin considerar al ISL, ex INP) es hoy 55% mayor en términos reales en comparación al que hacían hace diez años (Gráfico N°6), y los Comités Paritarios han crecido desde aproximadamente 17.000 en el 2007 a 22.000 en la actualidad (Gráfico N°7. Se estima que en el año 1990 había sólo 3.000 Comités Paritarios en el país).

Gráfico N°6. Gasto acciones preventivas, Mutualidades. 2000-2009 (\$ 2009)



Fuente: SUSESO. Elaboración propia

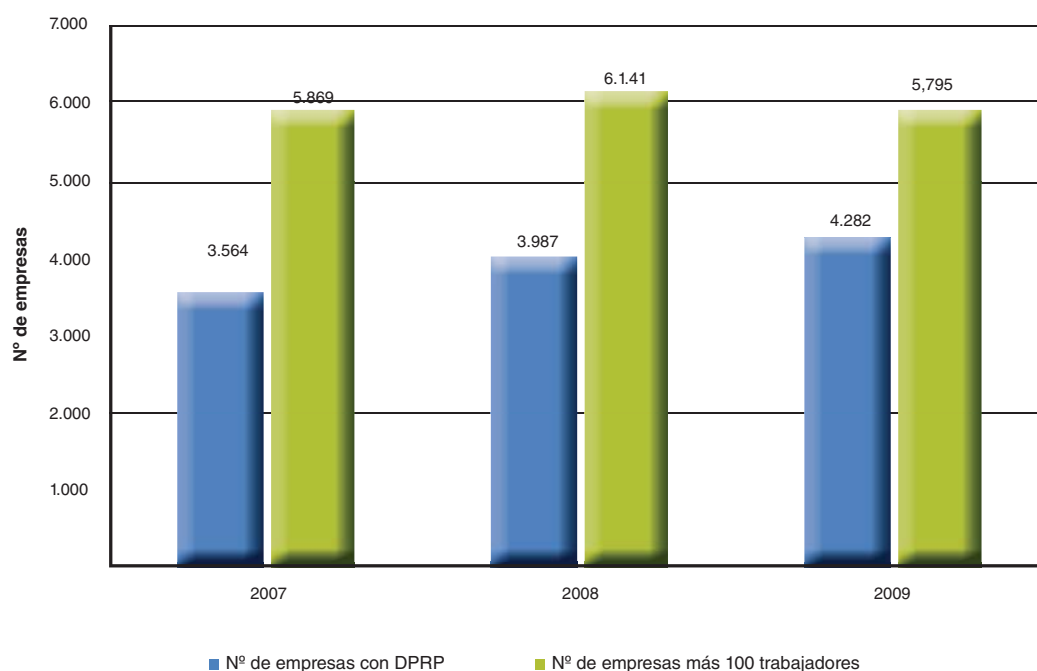
Gráfico N°7. Número de Comités Paritarios y empresas con Comités Paritarios



Nota: No incluye información de empresas del ISL. Fuente: SUSESO

La importancia creciente de la prevención se manifiesta también en el aumento en el número de empresas con Departamentos de Prevención de Riesgos (cifra que hoy supera las 4.250, 20% superior a la de tres años atrás, ver Gráfico N° 8), y en la existencia de aproximadamente 4.500 prevencionistas de riesgo, con formación especializada. A esto se suma el esfuerzo de capacitación que hacen directamente las empresas y los trabajadores (aproximadamente USD\$ 8 millones a través de la franquicia SENCE el año 2008).

Gráfico N° 8. Número de empresas con Departamento de Prevención de Riesgos (DPRP) vs empresas con más de 100 trabajadores

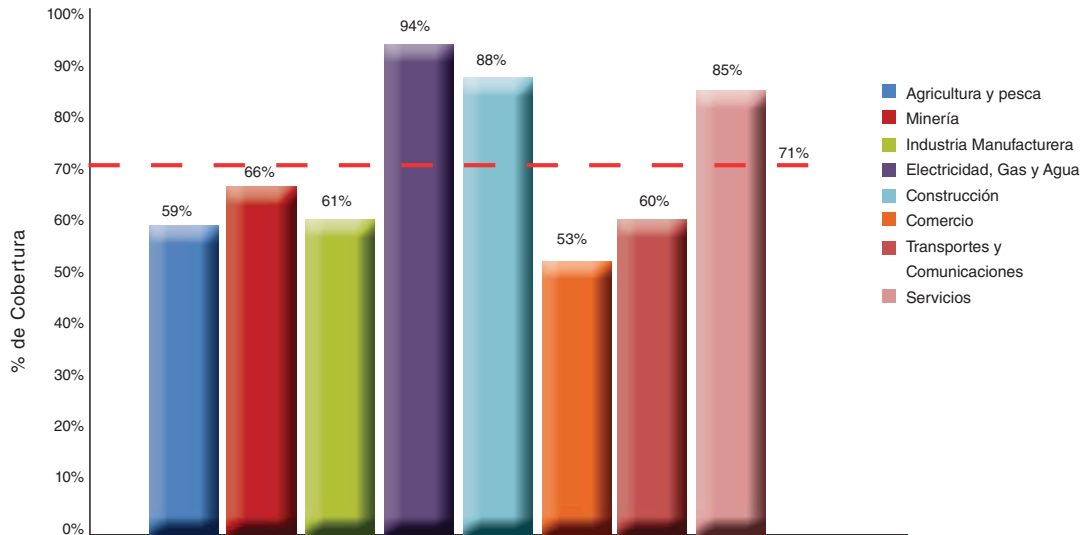


Nota (*): Incluye información de ACHS e IST. MUSEG señaló no tener información de ese período. No incluye información de empresas del ISL. Fuente: SUSES0

Lo malo

Como decíamos, aproximadamente 30% de los ocupados del país no están cubiertos por el seguro. La baja cobertura se advierte especialmente en los sectores de comercio, agricultura y transporte que, coincidentemente, concentrarían la ocupación de trabajadores por cuenta propia y los establecimientos de menor tamaño (Gráfico N° 9).

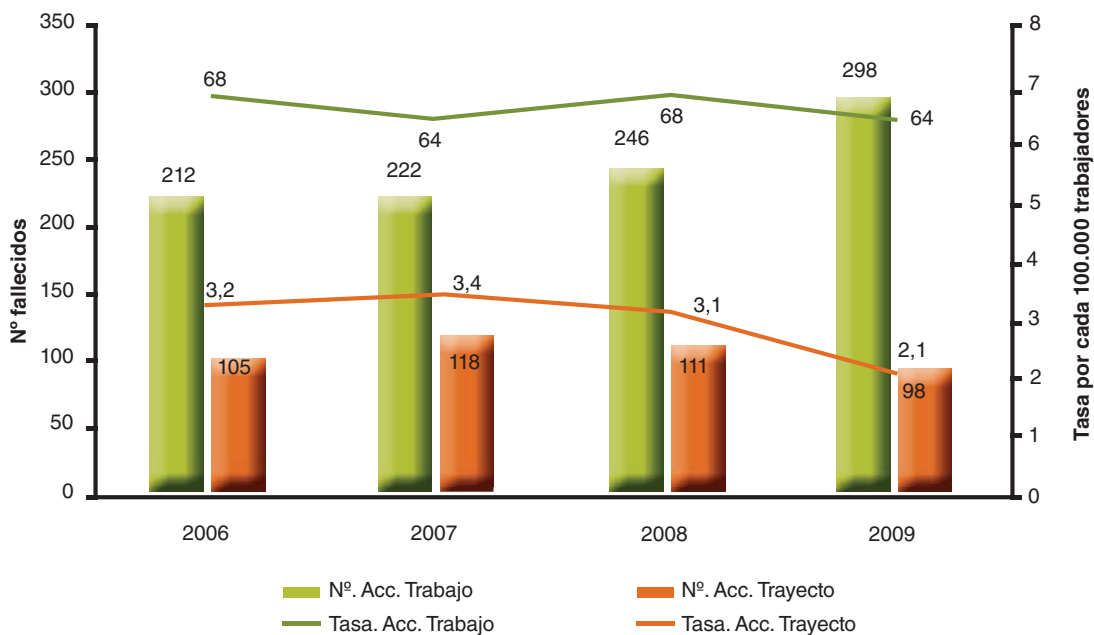
Gráfico N°9. Cobertura seguro por sector económico



Fuente: SUSESO, 2009.

Otro resultado particularmente preocupante es la muy débil tendencia de disminución en la tasa de fatalidad (que, a un nivel de 6,8 por 100.000, no cambió entre los años 2006 y el 2008, y que muestra solo una leve baja el 2009 – a 6,4, la que parece se revertirá el 2010), y el importante número absoluto de fallecidos por causa de accidentes del trabajo (incluyendo trayecto). Así, el año 2009 hemos tenido que lamentar 396 fallecidos por causas originadas en accidentes del trabajo (298 fatalidades, sin incluir las de trayecto). La tasa de fatalidad de Chile (Gráfico N° 10), aunque sustancialmente inferior a la tasa promedio mundial (17,5) y a la de otros países de la región tales como Brasil (8,0), Argentina (9,0) y Colombia (11,7), es al mismo tiempo muy superior a la de España (4,9), Italia (4,3), Estados Unidos (4,0), Francia (3,5), Portugal (3,0) y Alemania (2,8), países que nos sirven entonces de ejemplo para lo que debemos aspirar (Gráfico N° 11).

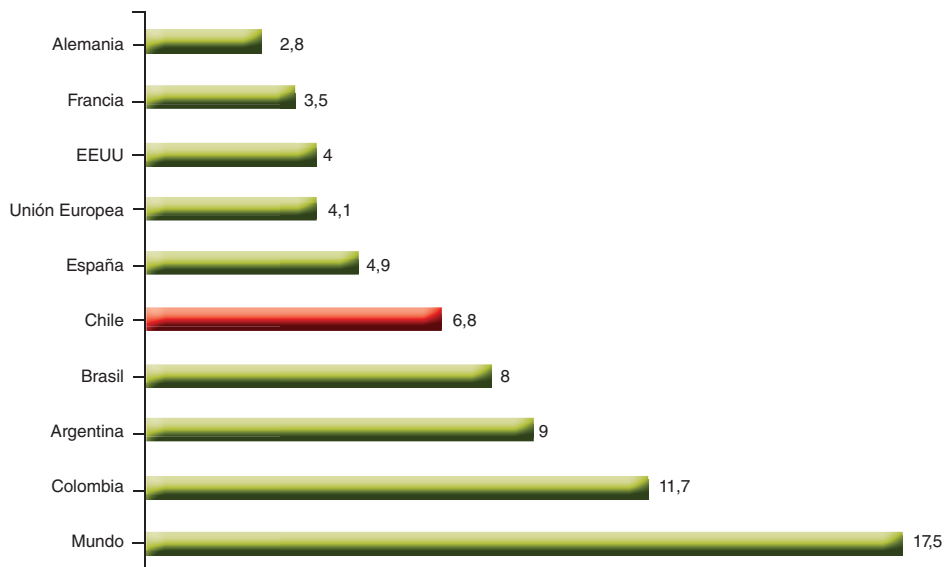
Gráfico N° 10. Mortalidad por accidentes de trabajo y trayecto



Nota: El año 2009 se incluye información de los accidentes del trabajo y de trayecto fatales ocurridos a trabajadores de empresas afiliadas al ISL. Los años 2006, 2007 y 2008 sólo se informan los accidentes fatales de trabajadores de empresas adheridas a Mutualidades.

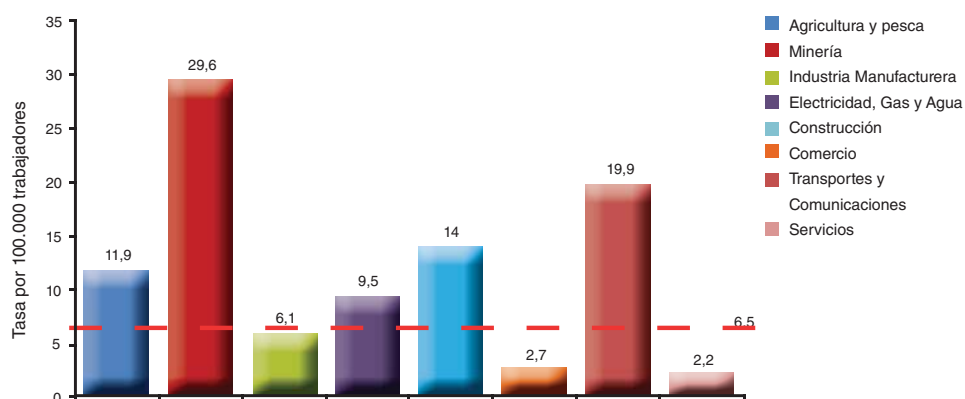
Fuente: SUSESO

Gráfico N° 11. Tasa de mortalidad-comparación internacional (2006)



Fuente: OIT 2006 y SUSESO

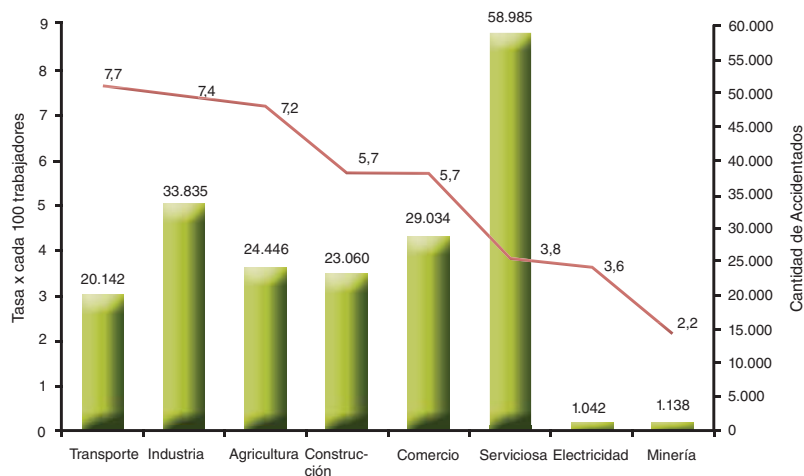
Gráfico N°12. Tasa de mortalidad accidentes del trabajo y trayecto por sector económico (2009)



Fuente: SUSESO. Incluye información de mortalidad por accidentes del trabajo y trayecto de Mutualidades e ISL.

Algunos sectores, además, muestran tasa de fatalidades muy elevadas (Gráfico N° 12). Destaca el caso de Minería con 29,6, junto con Transporte (19,9), Construcción (14) y Agricultura y Pesca (11,9). A esta situación se suman los sectores que tienen tasas de accidentes (no fatales) significativamente por sobre el promedio nacional de 5,3%. En este grupo se incluye a Transporte

Gráfico N°13. Tasa de accidentabilidad por accidentes del trabajo, según sector económico. Mutualidades 2009

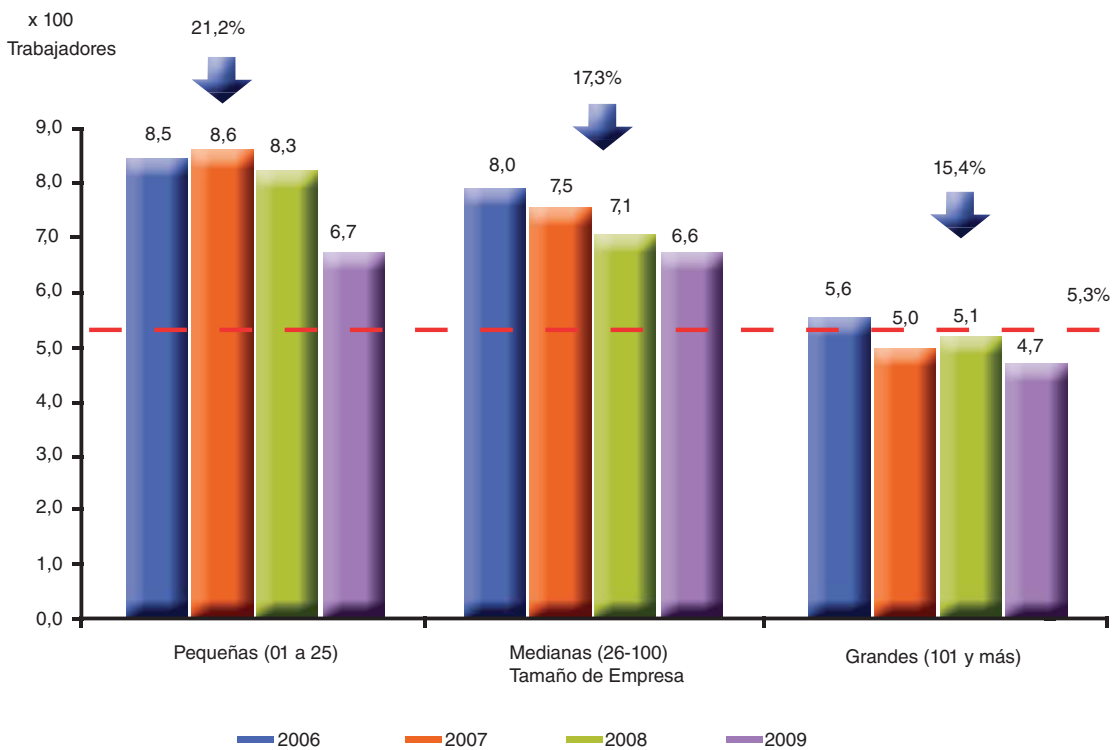


Nota: No incluye accidentes de trayecto, ni los accidentes ocurridos a trabajadores del ISL que corresponde al 22% del total de trabajadores protegidos.

y Comunicaciones (7,7%), Industria (7,4%), y Agricultura, Pesca y Silvicultura (7,2%) (Gráfico N° 13). Las tasas de accidentes, además, bajan al aumentar el tamaño de las empresas, lo que da cuenta de condiciones y hábitos de trabajo menos seguros en las empresas más pequeñas (Gráfico N° 14).

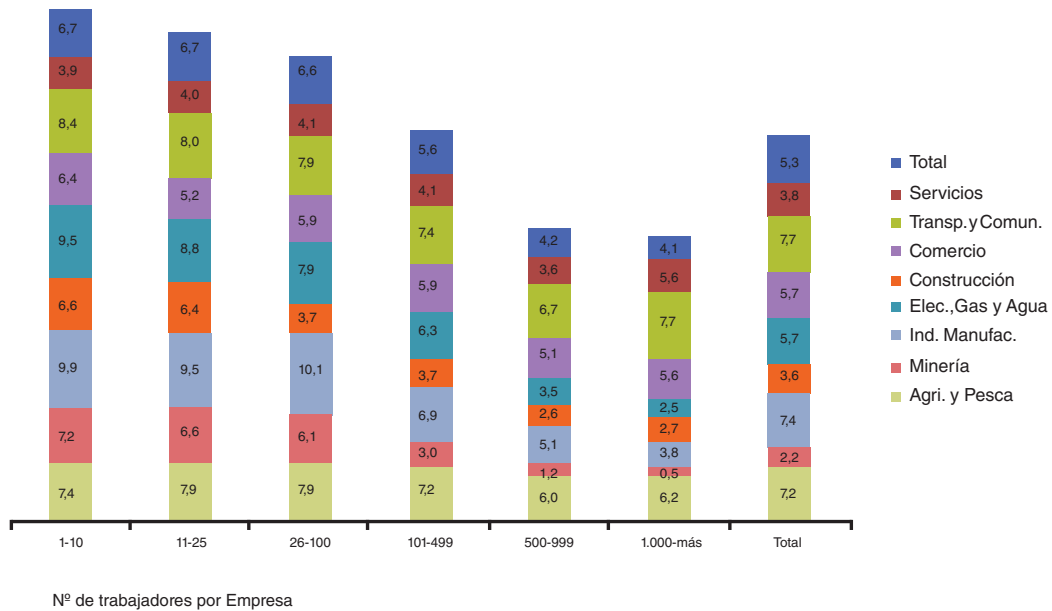
La situación es particularmente marcada en el sector Construcción, donde la tasa de accidentes en las empresas con más de 1.000 trabajadores es de 2,5%, mientras que en las empresas con menos de 10 es de 9,5%; y en el sector Minero, donde la tasa de accidentes en las empresas con más de 1.000 trabajadores es de 0,5%, mientras que en las empresas con menos de 10 trabajadores es de 7,2%. La única excepción a esta pauta se da en el sector Comercio (donde no se observa un patrón definido). En todo caso, llama la atención que en varios sectores, la tendencia se detiene o revierte una vez que las empresas alcanzan más de 1.000 trabajadores (Gráfico N° 15).

Gráfico N°14. Tasa de accidentabilidad según tamaño de empresa



Fuente: SUSESO

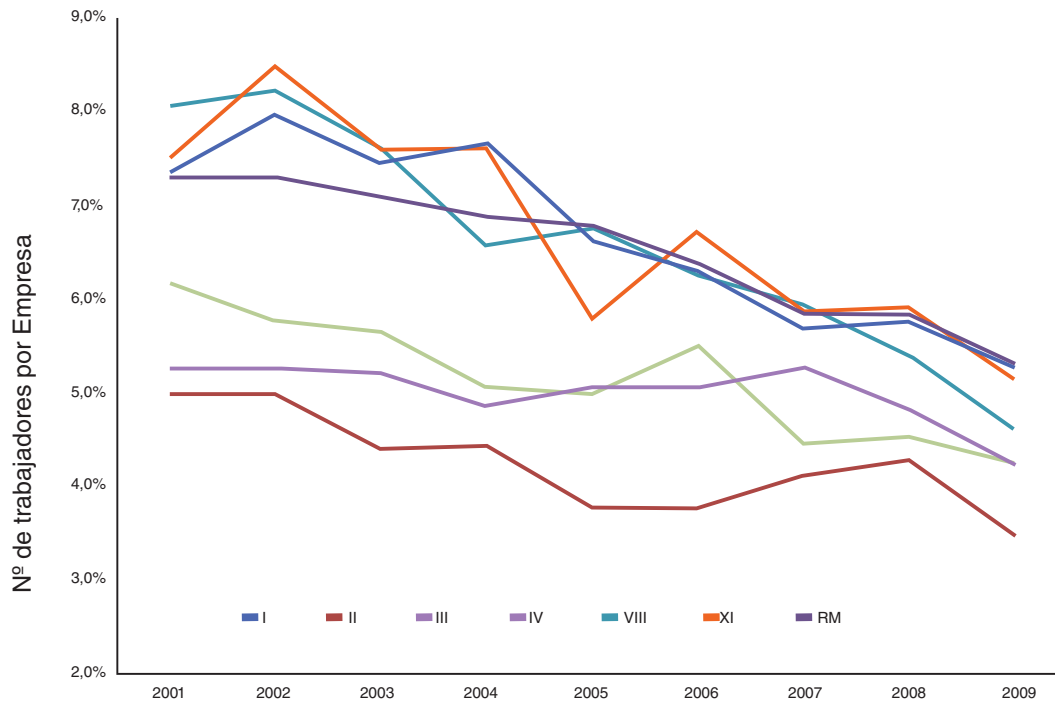
Gráfico N°15. Tasa de accidentabilidad por tamaño de empresa y sector económico. Mutualidades 2009



Fuente: SUSESO

Una mirada más detallada permitiría identificar también diferencias importantes en la tasa de accidentes según se trata de empresas orientadas a los mercados externos, que en muchos casos han adoptado elevados estándares de seguridad y salud en el trabajo, para cumplir así con exigencias de los mercados internacionales, o empresas orientadas al mercado interno; y diferencias entre regiones del país, con la II, III y IV región (Gráfico N° 16) mostrando las menores tasas de accidentes (posiblemente por la importancia relativa de la actividad minera), y las regiones XII, VI y VII con las mayores tasas de accidentes (Gráfico N° 17).

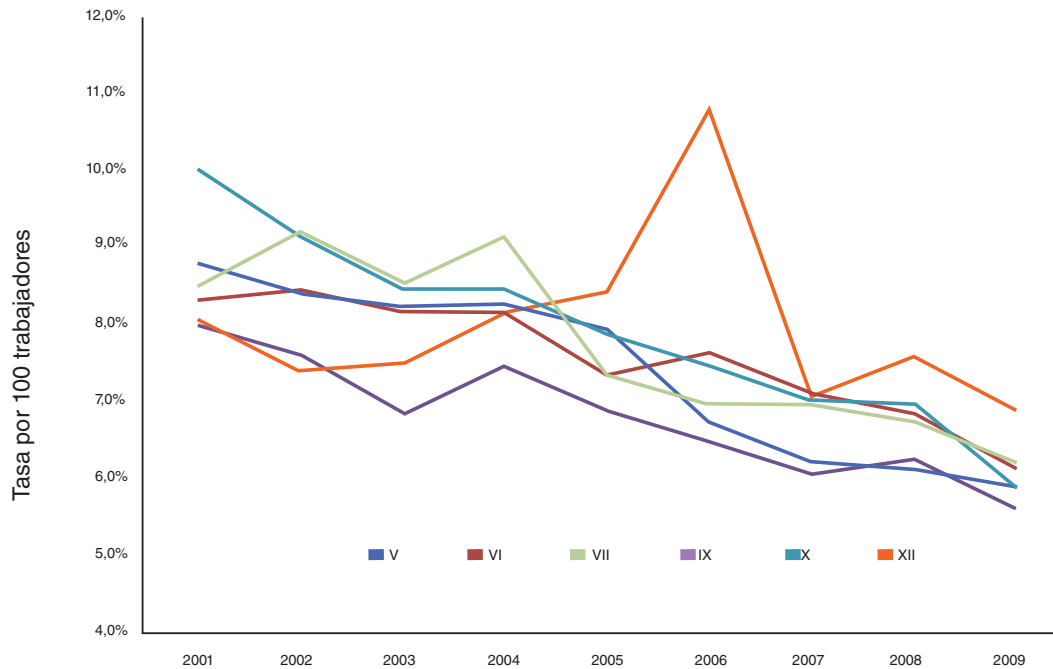
Gráfico N°16. Tasa de accidentabilidad menor a 5,5% el 2009, por Región.



REGIÓN	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
I	7,4%	8,0%	7,5%	7,7%	6,6%	6,3%	5,7%	5,8%	5,3%
II	5,0%	5,0%	4,4%	4,4%	3,8%	3,8%	4,1%	4,3%	3,5%
III	6,2%	5,8%	5,7%	5,1%	5,0%	5,5%	4,5%	4,5%	4,2%
IV	5,3%	5,3%	5,2%	4,9%	5,1%	5,1%	5,3%	4,8%	4,2%
VIII	8,0%	8,2%	7,6%	6,6%	6,8%	6,3%	5,9%	5,4%	4,6%
XI	7,5%	8,5%	7,6%	7,6%	5,8%	6,7%	5,9%	5,9%	5,2%
RM	7,3%	7,3%	7,1%	6,9%	6,8%	6,4%	5,9%	5,8%	5,3%

Fuente: SUSESO

Gráfico N°17. Tasa de accidentabilidad mayor a 5,5% el 2009, por Región.



REGIÓN	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
V	8,8%	8,4%	8,2%	8,2%	7,9%	6,7%	6,2%	6,1%	5,9%
VI	8,3%	8,4%	8,2%	8,2%	7,3%	7,6%	7,1%	6,8%	6,1%
VII	8,5%	9,2%	8,5%	9,1%	7,3%	7,0%	7,0%	6,7%	6,2%
IX	8,0%	7,6%	6,8%	7,4%	6,9%	6,5%	6,0%	6,2%	5,6%
X	10,0%	9,1%	8,4%	8,5%	7,9%	7,4%	7,0%	7,0%	5,8%
XII	8,0%	7,4%	7,5%	8,1%	8,4%	10,8%	7,1%	7,6%	6,9%

Fuente: SUSESO

Estos resultados sugieren que conviven hoy en Chile realidades muy distintas en materia de condiciones de seguridad y salud en el trabajo. Así, en un mismo sector económico existen empresas con resultados comparables a los de países donde se observa las mejores condiciones de seguridad y salud en el trabajo, y otras donde la preocupación por el tema está ausente. De hecho, durante su período de audiencias la Comisión pudo recoger numerosos testimonios de esta diversidad; por ejemplo, con minutos de diferencia se escuchó a un sindicato de empresa minera relatando el interés de los trabajadores por la prevención y la marcada preocupación de la empresa por crear condiciones de trabajo adecuadas y por desarrollar hábitos de trabajo

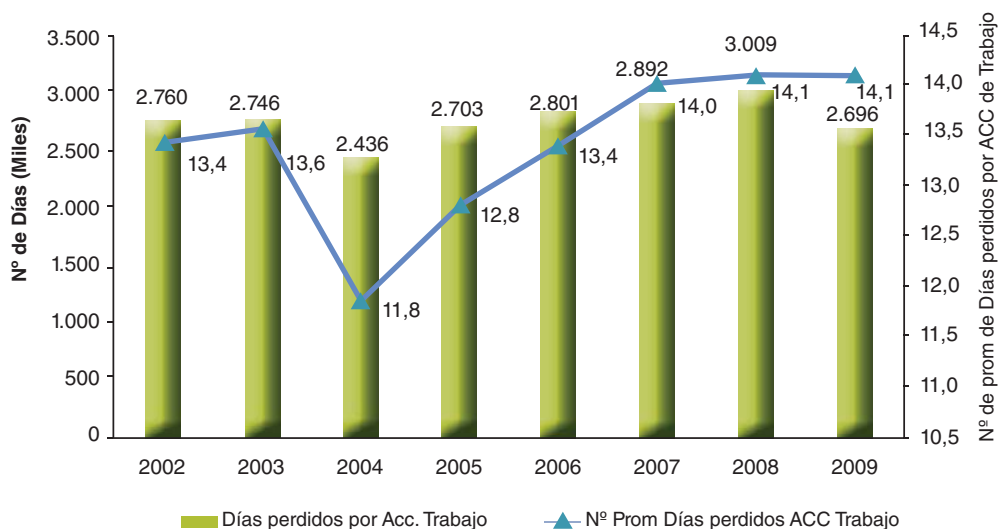
seguros, y a otro sindicato, esta vez de una empresa más pequeña, narrando la falta de capacitación, la poca información sobre riesgos y la ausencia de elementos de protección personal de mínima calidad. Testimonios similares, que dan cuenta de las diferentes realidades en materia de seguridad y salud en el trabajo que existen en el país, se escucharon de trabajadores y empleadores en los sectores comercio, portuarios, agrícola, forestal y de transporte.

Aunque la tasa de accidentes ha bajado, el número de días que se pierde por cada uno de ellos ha aumentado, y este resultado se observa en todos los sectores económicos. De 11,8 días por accidente (sin incluir trayecto) el año 2004, se ha pasado a 14,1 días por accidente el año 2009 (sólo Mutuales). Si se consideran los accidentes de trayecto, entonces el promedio de días sube a 14,8 en el 2009 versus 12,2 en el 2004.

Como consecuencia de accidentes del trabajo, hoy se pierden en Chile, casi 3,5 millones de días/año, 8% más que el año 2001 (sólo Mutuales. Los trabajadores afiliados a ISL – resultados no incluidos en estas cifras - representan aproximadamente 22% de los cubiertos. Ver Gráficos N° 18 y N° 19).

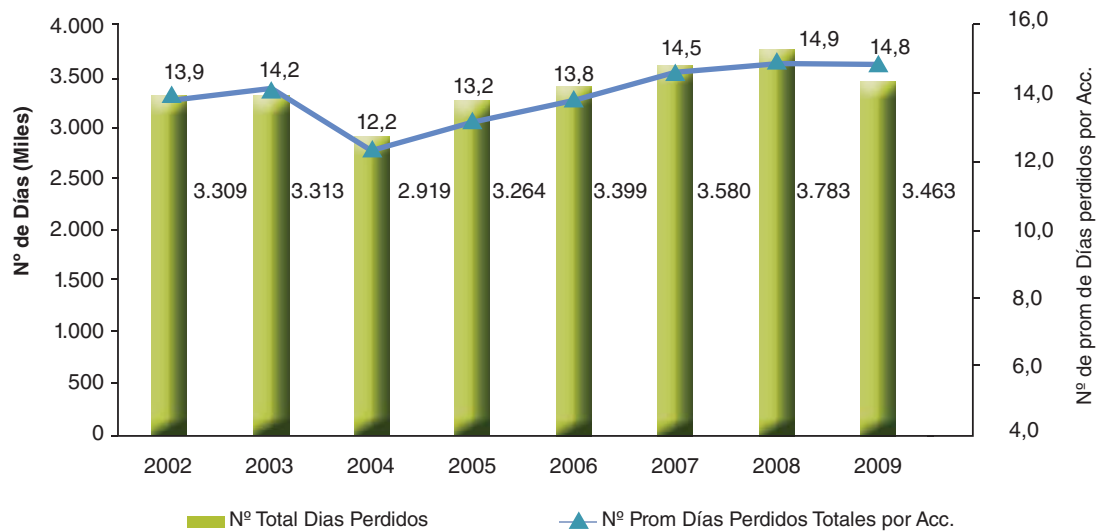
La tendencia de aumento en el promedio de días perdidos se repite también para casi todos los sectores de la economía, con las únicas excepciones de Comercio y Servicios, donde la situación no ha cambiado de manera ostensible durante los últimos años (Ver Gráfico N° 20).

Gráfico N°18. Total días perdidos y promedio de días por accidentes laborales. Mutualidades



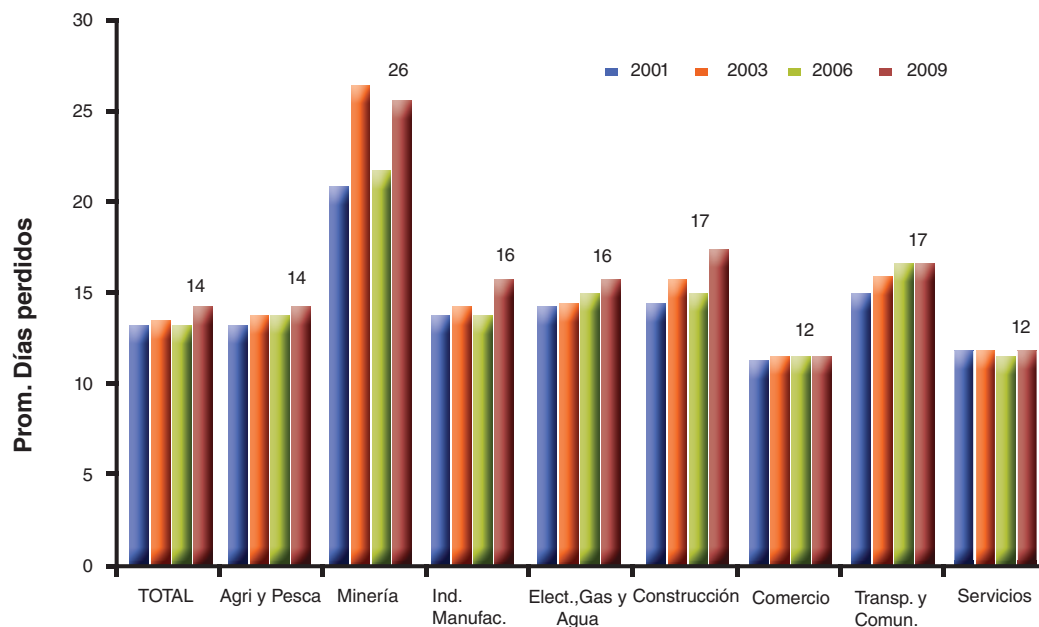
Nota: No incluye Accidentes de Trayecto. Fuente: SUSESO

Gráfico N°19. Total días perdidos y promedio de días por accidentes laborales y de trayecto. Mutualidades



Fuente: SUSESO

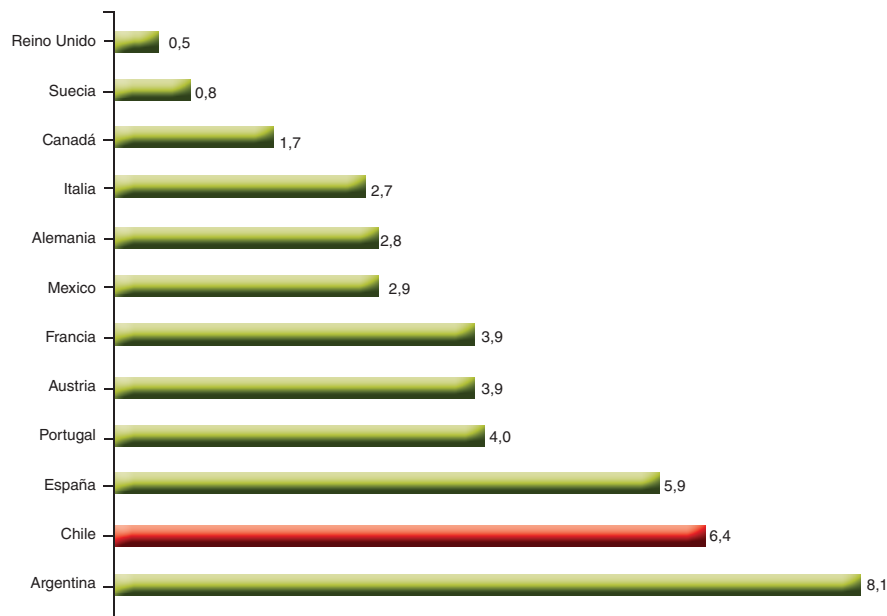
Gráfico N°20. Promedio de días perdidos por cada accidente del trabajo, según actividad económica. Mutualidades



Fuente: SUSESO

Nuestro país tampoco queda bien en las comparaciones internacionales de accidentabilidad, respecto a los países más desarrollados. Aunque estas comparaciones son complejas, tanto por las diferencias en la estructura del empleo como por las diferencias en los criterios usados para construir este indicador (de hecho, la situación internacional de Chile aparece deteriorada pues los países europeos registran los accidentes solo a partir del tercer día, mientras el nuestro lo hace desde el primero), las diferencias de resultados con varios de ellos son tan marcadas que dan testimonio de la posibilidad que tenemos de avanzar en esta materia (Gráfico N° 21).

Gráfico N°21. Tasas de accidentabilidad internacionales. 2006

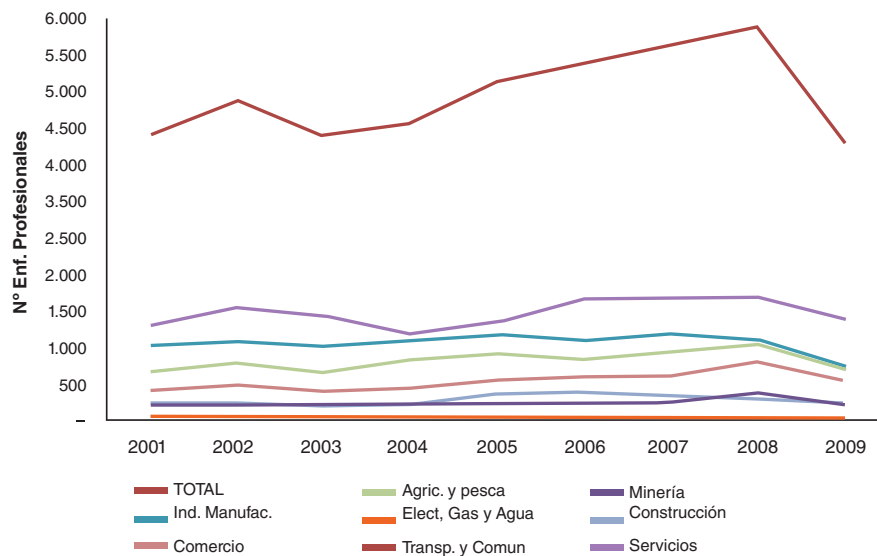


Fuente: OIT y SUSESO. Elaboración propia. Incluye lesiones causadas por un accidente del trabajo, según definición de la OIT.

El último elemento que da cuenta de los desafíos que enfrenta el país en materia de condiciones de seguridad y salud en el trabajo, es la evolución de las enfermedades profesionales. Como decíamos, la insuficiencia de estadísticas hace muy difícil construir un diagnóstico completo de lo que está sucediendo en esta materia. Aparentemente, una parte importante de las enfermedades de origen laboral no se estarían registrando como tales, ya sea porque los casos llegan al sistema de salud común y allí no se comprueba adecuadamente su origen, o porque los criterios de clasificación no son los correctos. Con todo, las cifras existentes muestran que el número absoluto de enfermedades profesionales declaradas en el país ha variado levemente año a año, sin una tendencia clara, en torno a 4.859 casos, lo que significa una tasa de aproximadamente 1,6 por 1000 trabajadores (sólo Mutuales) (ver Gráfico N° 22).

Existe, tal como en el caso de la tasa de accidentes y fatalidades, una alta disparidad entre sectores, siendo la Agricultura y Pesca (2,24 por 1.000) e Industria (1,76 por 1.000) los que muestran peores índices, y Electricidad, Gas y Agua (0,28 por 1.000), y Minería (0,27 por 1.000), los sectores con mejores resultados (solo Mutuales, ver Gráfico N° 23).

Gráfico N°22. Número de enfermedades profesionales según actividad económica. Mutualidades. 2001-2009

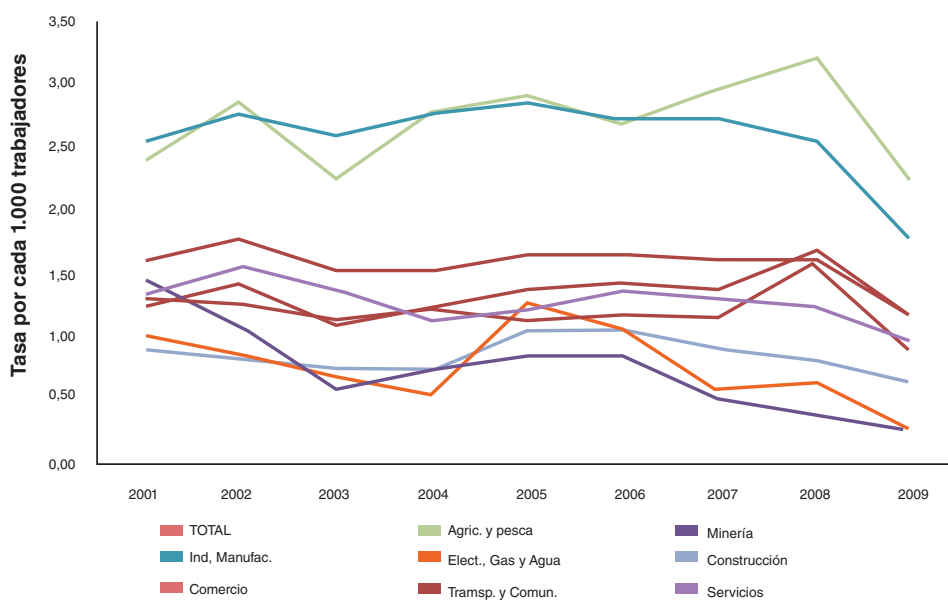


ACT. ECONÓMICA	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TOTAL	4.274	4.797	4.256	4.418	5.053	5.326	5.577	5.866	4.171
Agric. y pesca	727	860	705	896	971	914	1.045	1.148	762
Minería	44	31	18	24	31	35	23	22	14
Ind. Manufac.	1.129	1.208	1.132	1.215	1.298	1.246	1.312	1.228	806
Elect. Gas y Agua	23	21	15	12	29	25	15	18	8
Construcción	260	238	217	228	368	413	380	359	260
Comercio	436	516	414	486	585	648	699	864	598
Transp. y Comun.	253	246	219	241	240	257	272	405	234
Servicios	1.401	1.677	1.536	1.316	1.518	1.768	1.831	1.822	1.489

Fuente: SUSESO



Gráfico N°23. Incidencia enfermedades profesionales según actividad económica. Mutualidades. 2001-2009



ACT.ECONÓMICA	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TOTAL	1,60	1,76	1,53	1,53	1,63	1,64	1,62	1,62	1,16
Agric. y pesca	2,40	2,84	2,24	2,77	2,88	2,69	2,98	3,19	2,24
Minería	1,45	1,07	0,60	0,73	0,85	0,85	0,50	0,40	0,27
Ind. Manufac.	2,53	2,77	2,59	2,76	2,85	2,71	2,74	2,55	1,76
Elect., Gas y Agua	1,01	0,88	0,67	0,55	1,26	1,08	0,59	0,67	0,28
Construcción	0,92	0,83	0,75	0,73	1,04	1,06	0,92	0,82	0,64
Comercio	1,25	1,40	1,09	1,21	1,35	1,41	1,42	1,68	1,18
Transp. y Comun.	1,30	1,27	1,13	1,21	1,15	1,17	1,15	1,58	0,89
Servicios	1,34	1,55	1,37	1,13	1,22	1,34	1,30	1,23	0,97

Fuente: SUSESO



IV. Reflexiones sobre el origen de los accidentes

"La solución a los problemas de seguridad en el trabajo no pasa por fiscalizaciones, multas e instituciones. Todo ello colabora, pero al final cada trabajador y empleador es quien deberá velar por la seguridad de su espacio. Fomentar este sentido de la responsabilidad es el cambio cultural que debemos promover."

Corporación IdeaPaís, en documento entregado a la Comisión

Un sistema de seguridad en el trabajo efectivo y completo debe, primero, ayudar a prevenir la ocurrencia de accidentes y, luego, cuando ellos se produzcan, ofrecer la protección económica y las prestaciones médicas correspondientes. Entender entonces el origen de los accidentes es una condición necesaria para el diseño de un sistema de seguridad que cumpla eficientemente con sus objetivos.

Los accidentes laborales resultan de la existencia de conductas riesgosas y de condiciones riesgosas.

Las conductas riesgosas se producen por acción o falta de acción de la persona que trabaja, que puede llevar a la ocurrencia de un accidente. A nivel técnico existe acuerdo en el sentido que las conductas riesgosas son una causa principal de los accidentes. De hecho, durante el período de audiencias públicas la Comisión preguntó una y otra vez a trabajadores, empresarios y expertos sobre el peso de cada uno de estos factores en la ocurrencia de accidentes, recibiendo respuestas muy coincidentes, en el sentido que los accidentes se explican en parte importante por acciones riesgosas.

No todas las acciones inseguras producen accidentes, pero la repetición de un acto incorrecto aumenta la probabilidad de que ocurra un accidente. Por ejemplo, realizar trabajos para los que no se está debidamente autorizado; no dar aviso de las condiciones de peligro que se observen, o no señalizadas; utilizar herramientas o equipos defectuosos o en mal estado; no usar prendas de protección individual establecidas; adoptar posturas incorrectas durante el trabajo (sobre todo cuando se manejan cargas en los brazos); sobrepasar la capacidad de carga de los ascensores; o colocarse debajo de cargas suspendidas.

Existe una gran variedad de factores que pueden llevar a conductas riesgosas. Ellas se pueden originar en falta de conocimiento o de capacidad para desarrollar el trabajo; por falta de motivación o motivación inadecuada; resistencia a cambios de hábitos laborales; apreciación errónea del riesgo; experiencias y hábitos anteriores; tratar de ahorrar tiempo o esfuerzo; existencia de problemas o alguna incapacidad física (incapacidad visual, incapacidad auditiva); o reacciones sicomotoras inadecuadas. Las conductas riesgosas pueden también tener su origen en circunstancias tales como adicción al alcohol o drogas, y fatiga física.

El trabajador tiene responsabilidad sobre las conductas riesgosas pues en virtud de la autonomía individual, finalmente es éste quien decide si seguir o no los procedimientos y las formas de trabajo que minimicen la posibilidad de accidentes. Con todo, el ejercicio de la autonomía individual en forma responsable supone que la persona está debidamente informada y capacitada. Cabe entonces también al empleador una responsabilidad en cuanto a informar a los trabajadores respecto de los riesgos propios de sus actividades, y ofrecer posibilidades de capacitación al trabajador en estas materias. Debe también el empleador evitar ejercer presiones sobre el trabajador para que este ejecute acciones riesgosas. El Estado, a su vez, debe contribuir a evitar las acciones riesgosas aportando principalmente al desarrollo de una cultura del autocuidado y de la prevención.

Las condiciones riesgosas se refieren a cualquier condición del ambiente laboral que puede contribuir a la ocurrencia de un accidente. Esto incluye una multiplicidad de factores tales como falta de normas de trabajo o normas inadecuadas; diseño o mantenimiento inadecuado de las máquinas o equipo; uso anormal e incorrecto de equipos, herramientas e instalaciones.

No todas las condiciones riesgosas (o inseguras) producen accidentes, pero la permanencia de una condición insegura en un lugar de trabajo puede producir un accidente. Por ejemplo, protecciones y resguardos inadecuados; falta de orden y limpieza en los lugares de trabajo; escasez de espacio para trabajar y almacenar materiales; almacenamiento incorrecto de materiales; niveles de ruidos excesivos; iluminación inadecuada; existencia de materiales combustibles o inflamables; trabajo próximo a focos de calor; o pisos en mal estado, irregulares.

Sobre las condiciones riesgosas puede actuar preferentemente la empresa. Como ésta se encuentra habitualmente en mejor posición que el trabajador para decidir cuáles son esas condiciones (o es derechamente responsable de las mismas), es entonces en ella sobre la que debe recaer la responsabilidad principal de generar las condiciones de trabajo seguro que correspondan. Junto con esto, muchas opiniones coinciden en destacar la importancia que sean ejecutivos de nivel superior de una empresa quienes tomen directamente en sus manos la responsabilidad sobre el tema de prevención, para que en las empresas se forme efectivamente una “cultura de seguridad en el trabajo”.

Con todo, al trabajador también le cabe una responsabilidad en esta materia, pues puede advertir la existencia de condiciones riesgosas e informar a quien corresponda, a través de los instrumentos y medios que procedan, respecto de los mismos. El Estado, a su vez, debe cooperar para minimizar los accidentes, estableciendo incentivos y desincentivos; premios y castigos; una institucionalidad; regulaciones y exigencias que, con adecuada consideración de costos y beneficios, limiten la existencia de las condiciones que originan riesgo; controlando el cumplimiento de las mismas; y sancionando cuando ello no ocurra.

Las reflexiones anteriores nos llevan a cuatro conclusiones relevantes para el diseño de una política pública sobre la materia.

En primer lugar, los accidentes del trabajo van a ocurrir. Aunque sabemos que los accidentes son resultado de fallas en procesos, en conductas, en condiciones de trabajo mal diseñadas y ejecutadas y, por lo tanto, sabemos también que actuando oportunamente sobre las condiciones y las conductas de riesgo la mayoría de ellos se evitaría, se requiere recursos para estudiar y ejecutar las medidas necesarias para alcanzar estos resultados. Además, y muy especialmente, las conductas humanas siempre tienen un elemento de imprevisibilidad pues son múltiples y variados los factores que influyen sobre las mismas en cada momento del tiempo, y no existe forma de asegurar que las reacciones sean siempre iguales. En el trabajo, como en todos los ámbitos de la vida, los individuos toman un continuo de decisiones, cada una de las cuales tiene consecuencias potenciales sobre la propia seguridad personal y la de otros, y no existe forma de asegurar que dichas decisiones sean siempre y en todo momento, las correctas.

En segundo lugar, se concluye también que los accidentes del trabajo no se pueden eliminar con regulaciones y fiscalización. Sin duda estos son instrumentos importantes y necesarios que ayudarán a mitigar el problema, pero al mismo tiempo, son inevitablemente insuficientes. Esto se explica en parte por las razones que ya se han presentado, pero además por la acción de empleadores, ejecutivos y trabajadores, de quienes depende en definitiva lo que sucede en el lugar de trabajo. Son sus conductas -acciones y omisiones- las que pueden derivar en accidentes, y estas conductas, aunque influidas por el marco legal, no quedan determinadas por el mismo.

La tercera conclusión fluye de la anterior. Tal como señala la cita que encabeza este capítulo, para disminuir los accidentes se debe fomentar la responsabilidad de las partes que más influyen sobre la probabilidad de los mismos. Para prevenir, es importante entonces que el sistema de seguridad en el trabajo distribuya las responsabilidades de tal forma que éstas queden en quienes están en mejor posición de controlarlas y administrarlas. Ya se ha dicho que las condiciones y conductas de riesgo son propias a la realidad de cada empresa y, por lo tanto, las partes que intervienen más directamente sobre la



probabilidad de accidentes, son los ejecutivos de la empresa respectiva y sus trabajadores. En consecuencia, los incentivos para que las empresas creen condiciones de trabajo seguras, y para que las conductas de trabajo sean seguras, deben jugar un rol clave en la política de seguridad en el trabajo. Deben existir incentivos para que las empresas cumplan con las obligaciones que imponga la regulación y vayan más allá de eso. Debe también existir incentivos para que los trabajadores adopten hábitos de trabajo seguros.

La cuarta conclusión es que la capacitación y la prevención, entendidas también como herramientas que contribuyen a desarrollar el sentido de responsabilidad laboral por parte de trabajadores y empleadores, deben ser instrumentos centrales de una política de seguridad en el trabajo. A través de este tipo de acciones se atenúan o eliminan las condiciones de riesgo y las conductas de riesgo. No basta con ofrecer protección médica y económica a los trabajadores que sufran accidentes y enfermedades profesionales. Antes que ello, y preferentemente, un sistema efectivo de seguridad en el trabajo debe contribuir a evitar que los accidentes y enfermedades profesionales se produzcan.



V. Problemas y Propuestas

"En materias de seguridad y salud en el trabajo parece que ninguno de los actores hemos hecho la tarea como corresponde: ni el Estado; ni los empresarios; ni los trabajadores; ni los sindicatos; ni los Comités Paritarios; ni las Mutuales o el ISL"

(Testimonio de Presidente Sindicato Sector Minería, Antofagasta, en audiencia de la Comisión)

Tal como indicamos, luego de completar un primer análisis de los resultados del sistema de seguridad en el trabajo en Chile, el diagnóstico y propuestas de la Comisión distinguen entre las materias que se refieren a la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo; a los Estándares que se debe aplicar para que las condiciones de trabajo sean seguras; a las instituciones y mecanismos que correspondería usar para Fiscalizar el cumplimiento de dichos estándares; a las actividades de Prevención necesarias para promover una cultura de la seguridad; y a las características de la administración del Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.

a. Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo

“Existe una dispersión fiscalizadora, sin una orientación central, y a veces hasta contradictoria, pero Chile está en una buena posición para afrontar una reforma decidida, que signifique un progreso importante en la efectividad de sus políticas de Seguridad y Salud y convertirse en un referente de la Región”. (OISS, en documento entregado en audiencia con la Comisión)

No existe en el país una Política Nacional en materia de seguridad y salud laboral que oriente, unifique, y provea un marco de referencia a las distintas acciones en esta materia por parte de las entidades públicas y privadas.

Este hecho representa una debilidad del sistema, pues en el mismo participa, como hemos visto, un número importante de instituciones entre las cuales, actualmente, existe una imperfecta coordinación. La desintegración del sistema hace también difícil asegurar la consistencia de exigencias, y conseguir la necesaria coordinación entre la política de seguridad y salud laboral con otras políticas sociales y económicas, y con las distintas políticas sectoriales.

En muchos casos, los costos de esta desintegración los pagan los propios trabajadores, pues ella se manifiesta en una menor capacidad de las instituciones para efectuar un trabajo más efectivo y eficiente, y en una proliferación de normas (ver Cuadro N° 3 y Anexo 5) y regímenes de fiscalización y sanciones que dificulta su cumplimiento y el desarrollo de prácticas laborales que lleven a evitar los problemas y a corregirlos cuando ellos existan.

Cuadro N° 3. Marco Regulatorio Seguridad y Salud en el Trabajo

Instituciones	Estándares	Prohibiciones Limitaciones	Regulación de formas de trabajo	Área económica que cubre
Dirección del Trabajo	3	1	14	General; Agricultura; Portuario; Marítimo; Pesca
SEREMI de Salud	9	3	16	General; Salud; Construcción; Industria; Agricultura
Sernageomin	3	0	3	General; Minería
SUSESO	1	0	11	General; Funcionarios públicos
SAG	2	1	2	Agricultura
Directemar	2	0	7	Pesca; Marítimo; Portuario; Buzos
Com. Chilena Energía Nuclear	5	0	1	General; Salud; Transporte
DGAC	0	0	3	Transporte aéreo
SEC	7	0	5	General; Combustible; Electricidad; Agricultura; Minería; Industria; Transporte
Total	32	5	62	99

Fuente: SUSESO e ISL

Por otra parte, y tal como ya hemos señalado, las estadísticas disponibles no son suficientes (en calidad, oportunidad y contenido) para hacer evaluaciones y diagnósticos completos de la situación en materia de seguridad y salud en el trabajo. En particular, las estadísticas no integran adecuadamente los resultados de las Mutuales e ISL; faltan estadísticas sobre sectores no cubiertos por el

seguro (principalmente trabajadores independientes e informales); son poco confiables respecto a enfermedades profesionales (estarían subreportadas); y en algunos casos no permiten hacer comparaciones con estándares internacionales. Al mismo tiempo, no hay estadísticas agregadas de las actividades de fiscalización y prevención.

Se requiere, en consecuencia, una Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo que ayude a orientar los esfuerzos destinados a la prevención de los accidentes y enfermedades del trabajo; que defina el marco de referencia para las acciones que en materias de seguridad y salud en el trabajo realicen las instituciones de gobierno, los administradores del seguro, las empresas y los trabajadores. Un instrumento de este tipo debería, además, fijar metas que sirvan para orientar esfuerzos y contra las cuales se pueda evaluar el desempeño de las entidades responsables.

Al mismo tiempo, parece conveniente introducir al sistema de seguridad y salud laboral instituciones que contribuyan a enriquecer la formulación de la Política con la visión de las partes más afectadas por la misma, esto es trabajadores y empleadores, y que ayuden a la creación de una normativa flexible, que recoja las diferencias sectoriales, regionales y entre empresa, pero que, al mismo tiempo, responda a criterios homogéneos y uniformes.

Propuestas Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo

1. Definir una Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Esta Política debe integrar políticas públicas en la materia; unificar las directrices a las entidades pertinentes; fijar metas cuantitativas y plazos para cumplirlas. La Política debería ser complementada con un Plan que incluya planes de acción y programas en las áreas específicas que muestran los mayores problemas.

Las metas deben fijarse en consideración a las condiciones objetivas del país y el efecto esperado de las políticas que se adopte. Se propone que las metas se refieran a:

Indicadores de impacto:

- Tasa de accidentabilidad
- Tasa de fatalidad (sin accidentes del trayecto)
- Tasa de siniestralidad
- Tasa de enfermedades profesionales
- Cobertura

Indicadores de proceso:

- Número de personas capacitadas
- Cobertura de las fiscalizaciones
- Esfuerzo de prevención

2. Evaluar ratificación Convenio 187 de la OIT.

Este Convenio, del año 2006, compromete a los países que lo suscriban a promover la mejora continua de la seguridad y salud en el trabajo; a elaborar una Política Nacional – en consulta con las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores - que promueva ambientes de trabajo seguros y saludables; a establecer, desarrollar y mantener un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo; y a elaborar, aplicar, controlar y re-examinar periódicamente un programa nacional de seguridad y salud en el trabajo.

En consecuencia, al ratificar este Convenio, el país asentará su compromiso de promover la mejora continua en las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, adoptando medidas activas en pro de este objetivo.

3. Crear un Consejo Ministerial de Seguridad y Salud en el Trabajo.

El Consejo Ministerial propondrá la política de seguridad y salud laboral que deberá ser luego aprobada por el Presidente de la República. Además, aprobará una Memoria Anual que evaluará del cumplimiento de la política. El Consejo Ministerial también propondrá los distintos estándares de seguridad y salud en el trabajo para aprobación del Presidente de la República, y aprobará la política de estudios e investigación en seguridad y salud en el trabajo.

El Consejo Ministerial estaría integrado por los Ministerios de Trabajo y Previsión Social (que lo preside), Economía, Salud, Agricultura, Transporte, Minería, Defensa y Obras Públicas.

El Consejo Ministerial debería contar con una Secretaría Ejecutiva, rol que podrían asumir ya sea la Subsecretaría de Previsión Social, o la Subsecretaría del Trabajo. En esta calidad, la Subsecretaría respectiva prepararía la propuesta de Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y el borrador de Memoria Anual con la evaluación del cumplimiento de la política.

La figura del Consejo Ministerial ayudará a asegurar que las distintas normas y regulaciones sectoriales en materia de seguridad y salud laboral sean coherentes entre sí, y con la Política Nacional. Además, contribuirá a generar una mirada sistemática y regular de la situación del país en esta materia.

4. Crear un Consejo Consultivo de Seguridad y Salud en el Trabajo, integrado por trabajadores, empleadores y expertos.

El Comité Ministerial sometería a este Consejo Consultivo, para comentarios y observaciones, la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, las normas y estándares en materia de seguridad y salud laboral, y la Memoria Anual. Además, se someterían a comentarios de este Consejo las propuestas de modificaciones legales a las leyes que dan forma al sistema de seguridad y salud laboral en el país.

El Consejo Consultivo estaría integrado por siete miembros, quienes deberán ser personas de reconocido conocimiento, experiencia y prestigio en materias de seguridad y salud laboral. Se sugiere analizar la posibilidad de crear delegaciones regionales del Consejo Consultivo, con el objeto de enriquecer el proceso de comentarios con la visión específica que surge de las realidades locales.

El Consejo Consultivo debería contar con una Secretaría Ejecutiva, rol que podrían asumir ya sea la Subsecretaría de Previsión Social, o la Subsecretaría del Trabajo.

La figura del Consejo Consultivo ayudará a asegurar que las distintas políticas, normas y regulaciones sectoriales en materia de seguridad y salud laboral recojan la visión y experiencia de las partes con mayor interés directo en la materia. Además, contribuirá a generar una mirada sistemática y regular de la situación del país en esta materia.

5. Reformar la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO).

Se propone fortalecer el rol de SUSESO en el ámbito de la seguridad y salud laborales.

Para esto, se propone la creación en SUSESO de una Intendencia de Seguridad y Salud Laboral. A través de esta Intendencia, SUSESO coordinaría la elaboración de propuestas de estándares en materia de Seguridad y Salud en el trabajo. Además, prepararía normas en la materia, realizaría estudios, y campañas de prevención. SUSESO también mantendría la función de fiscalizar a Mutuales e ISL.

SUSESO también debería formar, mantener y desarrollar el Sistema de Información de Seguridad y Salud en el Trabajo, según se explica en la propuesta siguiente.

Esta propuesta no implica modificar las funciones que hoy realiza SUSESO en otros ámbitos diferentes al de seguridad y salud laborales. En particular, SUSESO continuaría fiscalizando a Cajas de Compensación, licencias médicas y subsidios de asignación familiar.

6. Establecer un Sistema Nacional de Información de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Se propone construir un Sistema Nacional de Información de Seguridad y Salud en el Trabajo, administrado por SUSESO, que registre e integre información de todas las entidades administradoras (especialmente el ISL) e incorpore información sobre trabajadores independientes, enfermedades profesionales, gestión de entidades fiscalizadoras, gestión de la prevención y capacitación.

Este sistema debería basarse en pautas internacionales de clasificación, lo que ayudará a generar estadísticas comparables con las de otros países.

b. Estándares

“Es muy importante definir estándares de calidad, que se puedan aplicar con efectividad, y que diferencien entre sectores y tamaños de empresas”
 Testimonio de dirigente sindicato profesionales, empresa forestal, Región de Los Ríos, en audiencia de la Comisión

Ya hemos señalado que el proceso de definición de los estándares de seguridad y salud laboral que se aplican en el país se encuentra atomizado entre distintas entidades y que, además, existe una gran número de los mismos. Actualmente, están vigentes 32 normas originadas en nueve entidades distintas (sin considerar las normas del Instituto Nacional de Normalización y del Instituto de Salud Pública) que establecen requisitos específicos que deben cumplirse, tanto a nivel general como de algunos sectores económicos en particular, para observar determinadas condiciones de seguridad y salud laboral (ver Cuadro N° 3). Una consecuencia importante de esta situación es que actualmente no se puede asegurar que las exigencias en materia de seguridad y salud laboral sean consistentes con otros objetivos sociales y económicos del país.

En general, las normas existentes que tienen carácter transversal (que se exigen en todos los sectores) y también las que aplican a sectores económicos específicos, no distinguen según tamaño de empresas o ubicación geográfica, y tampoco dejan espacio para que, en su aplicación, la autoridad competente tome en consideración estas diferencias. Además, durante las audiencias la Comisión escuchó muchas críticas respecto a exigencias que no se ajustarían a riesgos reales ni a necesidades que presentan actividades a las que se aplican. Faltan, por otra parte, algunas normas específicas.

Finalmente, no existen procedimientos explícitos y homogéneos para establecer y modificar periódicamente las normas existentes y, en general, para la preparación y actualización de estándares no se considera la participación de las partes que tienen conocimiento directo de las materias.

Propuesta Estándares

1. Establecer un proceso para definir, revisar y actualizar periódicamente normas de seguridad y salud laboral de acuerdo a riesgos del sector respectivo, características de las empresas, y la realidad regional.

Se propone que, una vez que las entidades competentes preparen borradores de normas que fijen exigencias en materia de seguridad y salud laboral (o modifiquen las mismas), éstas se sometan al siguiente proceso: las propuestas respectivas se entregan a SUSESO; luego de una revisión y de recoger sugerencias de la ciudadanía, SUSESO las somete a consideración del Consejo Consultivo y del Consejo Ministerial; luego de recibir los comentarios y observaciones del Consejo Consultivo y dar debida consideración a los mismos, en el caso de los Decretos Supremos, el Consejo Ministerial los somete a la aprobación del Presidente de la República.

En el caso de las normas que no requieran de Decreto Supremo, éstas se devuelven a SUSESO con el informe favorable respectivo. Sin informe favorable del Consejo Ministerial, las referidas normas no podrán ser emitidas.

Durante este proceso, las partes deberán tomar en consideración los riesgos específicos del sector respectivo, las características de las empresas, y la realidad regional.

c. Fiscalización

“La fiscalización tiene que estar a cargo de expertos en higiene y seguridad....., debe ser mas frecuente, y debe haber mas coordinación entre los distintos organismos a cargo de esta tarea”.

Testimonio dirigente sindical de trabajadores de la construcción, Región Metropolitana, en audiencia de la Comisión

Como hemos visto, existe una multiplicidad de entidades con responsabilidad en la fiscalización de materias relacionadas a las condiciones de seguridad y salud en el trabajo. La Dirección del Trabajo y las SEREMI de Salud tienen presencia transversal en todos los sectores. Además, hay distintas entidades para fiscalizar sectores específicos: Sernageomin, SAG, Directemar, Comisión Chilena de Energía Nuclear, DGAC, Superintendencia de Electricidad y Combustibles. Se trata de una institucionalidad esencialmente dispersa y de una diversidad de órganos públicos con competencias y atribuciones en la materia, a veces parceladas, y en otras superpuestas.

Esta situación da origen a problemas de coordinación que no están bien resueltos. En particular, los criterios usados para definir responsabilidades entre las entidades de fiscalización no son los adecuados; no existe objetivos ni metas comunes; la comunicación entre entidades que fiscalizan, y entre éstas y las entidades administradoras del seguro, no es siempre adecuada y oportuna; y coexisten diferentes procedimientos, criterios, multas, y sistema sancionatorio en cada institución. Destaca la falta de políticas integradas y la ausencia de estrategias de fiscalización que se ajusten a la realidad del mercado.

Al mismo tiempo, y en parte como consecuencia de la falta de coordinación, la calidad, cobertura e impacto de la fiscalización no es la más adecuada. Además, en la mayoría de los casos las fiscalizaciones tienen carácter reactivo. Por ejemplo, 73% de las fiscalizaciones de la Dirección del Trabajo son fruto de denuncias. Falta también información estadística consolidada que ayude a planificar la fiscalización, y faltan protocolos comunes de fiscalización entre organismos públicos y privados.

En algunos casos el número de fiscalizadores con especialización necesaria parece insuficiente. Se estima que habrían en el país, aproximadamente 330 “fiscalizadores equivalentes” en seguridad y salud en el trabajo, con un total de 89.095 fiscalizaciones, cubriendo 20% de las empresas (ver Cuadros N° 4 y N° 5).

Cuadro N° 4. Número de fiscalizadores por institución fiscalizadora

Institución	Área	N° fiscalizaciones 2009	Fiscalizadores Seguridad e Higiene
Dirección del Trabajo	GENERAL	74.000	Aprox. 140 fiscalizadores "equivalentes" (carga de 44 fiscalizaciones mes)
Ministerio de Salud	GENERAL	12.815	130 fiscalizadores Planta y 43 honorarios
Sernageomin	MINERÍA	2.280	18 inspectores de Seguridad Minera
Total de fiscalizadores "equivalentes" y fiscalizadores Seguridad e Higiene		89.095	331

Fuente: Elaboración propia, en base a información de diversas instituciones

Cuadro N° 5. Cobertura Fiscalización Seguridad y Salud Laboral

Total Fiscalizadores Equiv. 2009	331
Total de Fiscalizadores 2009 (1)	89.095
Total trabajadores Ocupados 2009	6.594.583
Total trabajadores Ocupados dependientes 2009	4.654.979
Total empresas cotizantes Ley 16.744, 2009. (2)	433.515
Total empresas cotizantes sin empleadores de trab. de casa particular. (3)	296.937
N° trab. Ocup. por fiscalizador	14.063
N° Empresas por fiscalizador	1.310
Cobertura total empresas (1)/(2)	20,6%
Cobertura total empresas (1)/(3)	30,0%

Fuente: Elaboración propia, en base a información de SUSESO e INE.

Por otra parte, cada una de las distintas entidades de fiscalización aplica su propio régimen de sanciones y multas (ver Cuadro N° 6). Esta diversidad no contribuye a que las sanciones cumplan con el objetivo deseado, que debería ser incentivar que se corrijan las condiciones subestándar y de riesgo.

Cuadro N° 6. Multas por institución fiscalizadora

Entidad	Materia o criterio	Monto	Comentarios
SEREMI de Salud	Seguro social contra Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales	0,10 a 1.000 UTM	Montos de sanciones no tienen criterios de aplicación. Además, el código sanitario es estricto en cuanto a otorgar plazos de cumplimiento máximos de cinco días, posterior a lo cual se aplica cárcel de 1 día por cada 0,1 UTM que se deba
	Código sanitario	0,10 a 1.000 UTM	
	Determina Materias que requieran autorización Sanitaria expresa.	0,10 a 1.000 UTM	
	Prohíbe el uso de asbesto en algunos productos que se indica	0,10 a 1.000 UTM	
	Reglamento sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo	0,10 a 1.000 UTM	
Dirección del Trabajo	Aprueba reglamento para la autorización de instalaciones radioactivas	0,10 a 1.000 UTM	
	Aprueba reglamento para la autorización de instalaciones y equipos radioactivos	0,10 a 1.000 UTM	
	Aprueba reglamento de calderas y generadores de vapor	0,10 a 1.000 UTM	
Sernageomin	Se establecen 3 niveles de intensidad, los que se incorporan a Formularios F26, "Acta de hechos constatados relativos a condiciones de Seguridad y Salud básicas en los lugares de trabajo."	Se aplican según cantidad de trabajadores y según la gravedad de la falta	
	Nivel I: Procedimiento de fiscalización cuando la denuncia en sí no contiene conceptos relativos a materias de higiene y seguridad (Instrumentos de Prevención de Riesgos, más elementos de Protección Personal).		1 a 49 trabajadores
	Nivel II: Procedimiento de fiscalización cuando la denuncia en sí contiene conceptos relativos a materias de higiene y seguridad.		50 a 199 trabajadores
	Nivel III: Materias que son obligatorias de fiscalizar por denuncia de accidentes del trabajo solicitados o de oficio.		200 y más trabajadores
	Aplica un régimen de multas, cuyo monto está en relación a la gravedad de la falta. Además, las reincidencias pueden ser sanciones hasta el doble de la multa original.		
	Contraversiones menos graves	20 a 30 UTM	
	Contraversiones graves	30,1 a 40 UTM	
Contraversiones menos gravísimas	40,1 a 50 UTM		

Propuestas Fiscalización

1. Centralizar la fiscalización de las normas y estándares de seguridad y salud en el trabajo, total o parcialmente. Se presentan dos alternativas:
 - 1.1 Crear una Dirección de Seguridad Laboral, que se relacione con el Presidente de la República a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y que fiscalizaría todas las normas de seguridad y salud en el trabajo. En esta unidad se concentrarían todas las facultades de fiscalización en materias de seguridad y salud en el trabajo, y que hoy se distribuyen en la Dirección del Trabajo, SEREMI de Salud, Sernageomin, Directemar, DGAC y SAG, entre otras entidades.
 - 1.2 Radicar en la actual Dirección del Trabajo la fiscalización de las normas transversales (comunes a todos los sectores) de seguridad y salud laboral. Para estos efectos se crearía un área especializada en la DT (Departamento de Seguridad y Salud Laboral). Esta reforma implica que se debería traspasar a la Dirección del Trabajo las labores de fiscalización de condiciones de higiene y salud en el trabajo que hoy tienen las SEREMI de Salud. Las otras entidades que hoy tienen facultades de fiscalización en ciertas áreas específicas o sobre algunas materias determinadas, mantendrían su condición y actuales atribuciones. Sin embargo, en el esquema propuesto, la Dirección del Trabajo tendría la responsabilidad de coordinar la gestión de fiscalización de todas ellas. Además, la Dirección del Trabajo sería la única entidad investida de la facultad de autorizar la reanudación de una faena suspendida por causas de seguridad o salud laboral, previo informe de los organismos de fiscalización especializados que corresponda.

La primera propuesta tiene mayor costo y es más compleja de implementar, pues requiere formar una nueva organización con presencia en todo Chile. Tiene el beneficio que hay un foco claro en seguridad y salud. Además, una organización que parte desde cero tiene, casi por definición, menos aversión al cambio, lo que facilitaría el rediseño del proceso de fiscalización. En el caso de la segunda alternativa, la Dirección del Trabajo ya tiene una presencia nacional y la ventaja de las sinergias que pueden existir fiscalizando también la totalidad de las materias laborales y previsionales que afecten a los distintos sectores y actividades económicas por igual.

Cualquiera sea la alternativa más conveniente, parece también necesario aumentar el número de fiscalizadores expertos. Para decidir cuál es el tamaño más adecuado de la fuerza de fiscalizadores en la DT y otros organismos de supervisión, se puede recurrir a parámetros internacionales, ajustando por la realidad de cada sector, la dispersión geográfica de las actividades a fiscalizar, y el objetivo en cuanto a la densidad de fiscalización (porcentaje de empresas fiscalizadas en terreno durante un año) que se desee alcanzar.

2. Mejorar el sistema de fiscalización de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

En esta materia se propone:

- a) Unificar los criterios y sistemas de fiscalización que aplican las entidades con autoridad en esta materia. Aunque existan diferentes entes que fiscalicen, ellos deben estar coordinados de manera que no existan acciones superpuestas o discordantes.
- b) Se sugiere tener un libro digital en el que se registre todos los informes de la empresa referidos a materias de seguridad y salud laboral, originados en la propia empresa, las entidades administradoras, y las entidades de fiscalización. Este libro estaría siempre disponible para los diferentes entes fiscalizadores, el administrador del seguro, la empresa y el Comité Paritario.
- c) Avanzar hacia un modelo de fiscalización programada eminentemente preventiva. En particular, la planificación de las fiscalizaciones se basaría en la identificación temprana de los sectores con mayor probabilidad de accidentes y enfermedades profesionales, para lo cual debe existir:
 - Revisión periódica de estadísticas de accidentabilidad, fatalidad y dictámenes de enfermedades profesionales;
 - Sistema de advertencia temprana para identificar sanciones frecuentes en un sector particular;
 - Identificación de infracciones que originan accidente. Ejemplo: exceso de horas de conducción de choferes de transporte interurbano;
- d) Tener un cuerpo de fiscalizadores especializados por áreas.
- e) Definir diferentes protocolos de fiscalización según cuál sea el tipo de denuncias. El protocolo definiría las circunstancias en las que se va a terreno y cuando no; así como las materias a fiscalizar según el tipo de denuncia. Además, se debería tener un protocolo especial para empresas con denuncias reiteradas.

3. Establecer un proceso anual de autoevaluación obligatoria por parte de las empresas, respecto al cumplimiento de normas de seguridad y salud laboral*.

Se propone que al menos una vez al año las empresas deban autoevaluar obligatoriamente el cumplimiento de normas de seguridad y salud laboral, conforme a pautas generales definidas por el ente fiscalizador. Los resultados de la autoevaluación deberán estar disponibles en el nuevo libro digital de fiscalización.

En caso que se identifique potencial de riesgo alto, debería comunicarse el resultado al ente fiscalizador, junto con un programa de corrección de la condición de riesgo respectiva. En este caso no procederá sanción, siempre que se cumpla con dicho programa de corrección.

* Propuesta con “Opinión de Reserva”. Ver Anexo N°1

4. Mejorar régimen de sanciones.

Se propone revisar y uniformar las sanciones de las distintas entidades de fiscalización. Las multas deben estar diferenciadas por tamaño de empresa, gravedad de la infracción y por reincidencia.

5. Cuando, en el curso de su trabajo habitual, las mutuales e Instituto de Seguridad Laboral tomen conocimiento de situaciones que impliquen riesgo inminente graves para la salud o vida de los trabajadores, deberán recomendar al empleador la suspensión de faenas y comunicar de inmediato esta situación al ente fiscalizador correspondiente.

En la actualidad no existe una obligación expresa para que los organismos administradores del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales deban informar a la SEREMI u otros organismos fiscalizadores en caso de riesgo inminente para la salud o la vida de los trabajadores, y sólo se contempla la obligación cuando el riesgo se concreta (accidentes con resultados fatales y graves).

Aunque en el caso de las Mutuales se podría interpretar que en sus obligaciones de realizar actividades permanentes de prevención de riesgos estaría la de informar a los entes fiscalizadores en dichos casos, falta una norma expresa que regule esta obligación.

d. **Prevención**

“La prevención es un problema de todos y su base fundamental está en el autocuidado”

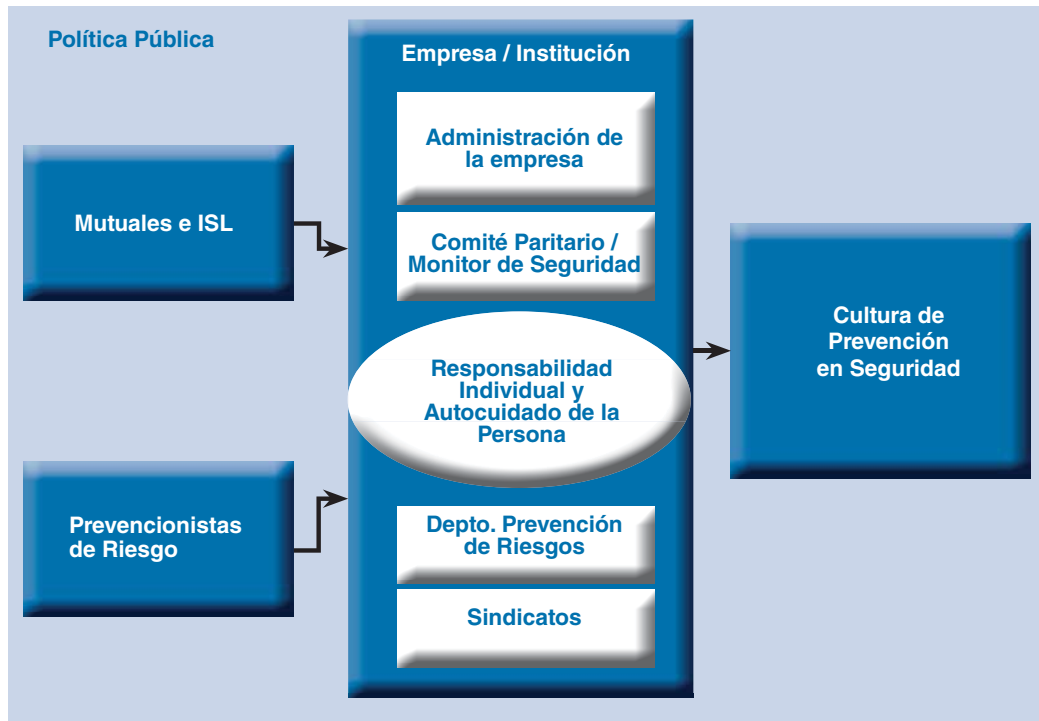
Testimonio de dirigente sindical sector forestal, Región del Maule, en audiencia de la Comisión

El descenso en la tasa de accidentes laborales en Chile se puede explicar, en parte, por los efectos de variadas iniciativas en el ámbito de la prevención que los organismos públicos y privados (las propias empresas y, muy especialmente, el sistema de mutualidades) han desplegado en las últimas décadas. Al mismo tiempo, otros resultados y la evidencia casuística recopilada por la Comisión durante el período de audiencias públicas, nos permiten concluir que no existe aún en Chile una cultura de la seguridad verdaderamente internalizada, tanto en la administración de las empresas, como en sus trabajadores. Son muchos los lugares de trabajo en nuestro país que presentan condiciones laborales inseguras y en los cuales se observa con frecuencia acciones inseguras por parte de los trabajadores. Estamos lejos aún de instalar el autocuidado como conducta permanente en actividades laborales.

El marco regulatorio vigente incluye una importante cantidad de obligaciones y deberes para empleadores, trabajadores y organismos administradores del seguro en lo que se refiere a la prevención (ver Sección II de este Informe). Así, en Chile, la prevención de riesgos funciona como una “cadena productiva” en la que están involucrados diferentes actores (ver Cuadro N°7). En opinión de la Comisión estas regulaciones vigentes no están entregando los resultados deseados.

Entre los requisitos de existencia de las Mutualidades de Empleadores de la Ley N° 16.744 (artículo 12) está el que realicen actividades permanentes de prevención de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, cuyo incumplimiento grave y reiterado puede determinar su disolución por disposición de la autoridad (Ministerio del Trabajo y Previsión Social, previo informe de la SUSESO). Más aún, las Mutualidades están obligadas por un Decreto Supremo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que se emite anualmente, a destinar ciertos montos mínimos (en miles de \$) a la prevención de riesgos profesionales. Por esta obligación, el año 2009 el gasto en actividades de prevención representó 14% del total de ingresos, equivalente a una cifra de \$11.993 por trabajador cubierto (en el caso del ISL, el gasto total en prevención alcanzó 7,9% de sus ingresos, de los cuales 5% realizó en forma directa y 3% con transferencias a Salud. Ver Cuadro N° 8).

Cuadro N°7. “Cadena de producción” de la prevención



Fuente: Elaboración propia

Cuadro N° 8. Gasto en prevención

2009	Ingresos Totales Miles \$	Gasto en prestaciones Preventivas Miles \$	% Gto./ Ingr.	Ingresos por Cotización Miles \$	% Gto./Ingr.
Asociación Chilena de Seguridad	172.758.579	25.239.283	14,6%	165.552.244	15,2%
Mutual de Seguridad	117.450.835	18.374.624	15,6%	112.504.818	16,3%
Instituto de Seguridad del Trabajo	47.446.709	6.811.130	14,4%	45.778.952	14,9%
Total Mutuales	337.656.123	50.425.037	14,9%	323.836.014	15,6%
Instituto Seguridad Laboral (Total)	68.044.299	5.405.905	7,9%	57.319.973	9,4%
ISL Gasto Directo		3.242.401	4,8%	3.242.401	5,7%
ISL Transferencia a Salud		2.163.504	3,2%	2.163.504	3,8%
Total	405.700.422	55.830.942	13,8%	381.155.987	14,6%

Fuente: SUSESO e ISL

Aunque los gastos en capacitación de las Mutualidades han subido en forma importante durante los últimos años, existen antecedentes que sugieren que los esfuerzos desplegados no han tenido la efectividad esperada. Por ejemplo, entre el 2004 y el 2009 el gasto en prevención de las mutuales aumentó 61% (ver Gráfico N° 6), pero la tasa de accidentes cayó solo 25%, mientras que la tasa de mortalidad se mantuvo (ver Gráfico N° 24). Por otra parte, mientras el porcentaje de trabajadores capacitados cada año por las Mutuales ha subido 500% en los últimos cuatro años, en el mismo período la tasa de accidentabilidad se ha reducido sólo en 17% (ver Gráfico N° 24). Además, durante las audiencias la Comisión escuchó numerosos testimonios señalando que parte del gasto que las Mutualidades registraban como originado en actividades de prevención, correspondía en realidad a actividades de carácter promocional o capacitación muy general, con un dudoso impacto sobre las condiciones de seguridad en los trabajos y sobre la conducta de los trabajadores. La Comisión no ha tenido oportunidad de analizar en detalle esta situación, pero las críticas son consistentes con la ya comentada aparente menor efectividad del gasto en prevención.

Por otra parte, el aumento en la cobertura de la capacitación en temas de seguridad y salud que se registra durante los últimos años parece insuficiente (ver Gráfico N° 25). Es así como, a pesar de su fuerte crecimiento, la capacitación en prevención de riesgos que hacen las Mutuales sólo llega a 20% de los trabajadores (ver gráfico N° 24). En el caso del ISL, una parte importante del gasto en prevención se encuentra delegado a la entidad de salud, sin que exista evidencia estadística que permita medir su alcance y efectividad.

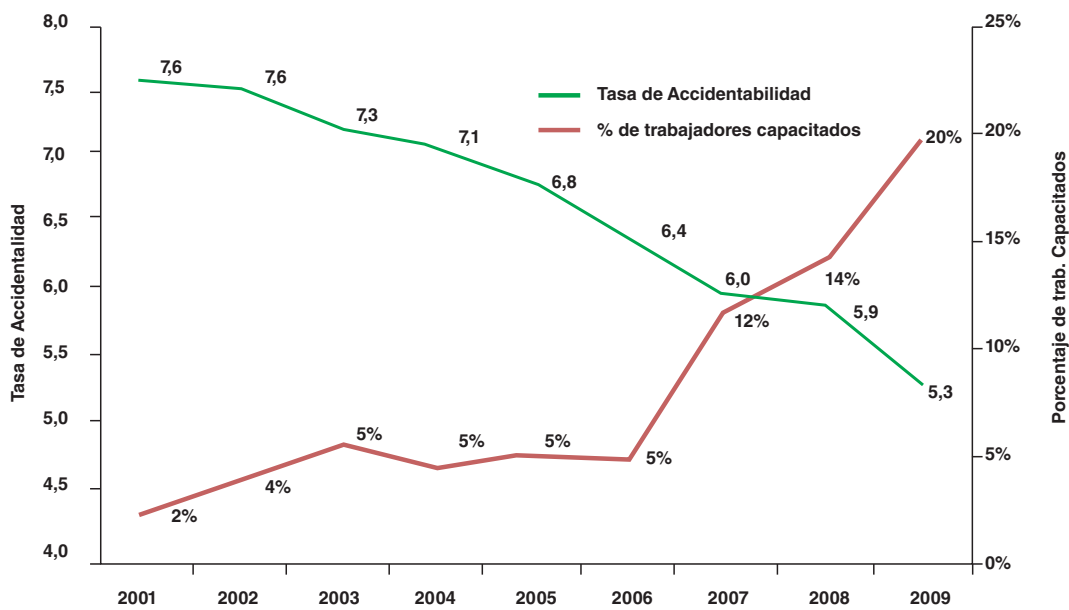
El gasto en prevención y capacitación en materias de seguridad e higiene laboral que hacen las Mutuales representa prácticamente toda la capacitación de este tipo en el país, pues los esfuerzos privados en capacitación en prevención fuera del sistema de mutuales, son limitados. Aunque el SENCE registra diversos cursos de capacitación en materias de seguridad y prevención de riesgos, los que son dictados por Universidades, CFT, IP, OTEC y por las propias empresas, y el número de trabajadores capacitados con esta franquicia ha aumentado desde 48.116 el año 2007 a 73.073 el año 2009 (con una proyección de aproximadamente 65.000 para el año 2010), pertenecientes mayoritariamente a los sectores construcción, inmobiliario, industria manufacturera y comercio, cuyo nivel educacional corresponde principalmente a trabajador calificado, sólo 4% de la capacitación vía franquicia SENCE se hace en materias vinculadas a prevención (ver Cuadro N° 9). Además, el número de trabajadores capacitados con la franquicia representa menos del 1% del total de ocupados del país.

Cuadro N° 9. Capacitación con franquicia Sence

MM\$	2008	Part. %
Seguridad Prevención de Riesgos	3.950	4%
Otras Materias	102.728	96%
TOTAL	106.678	100%

Fuente: Sence

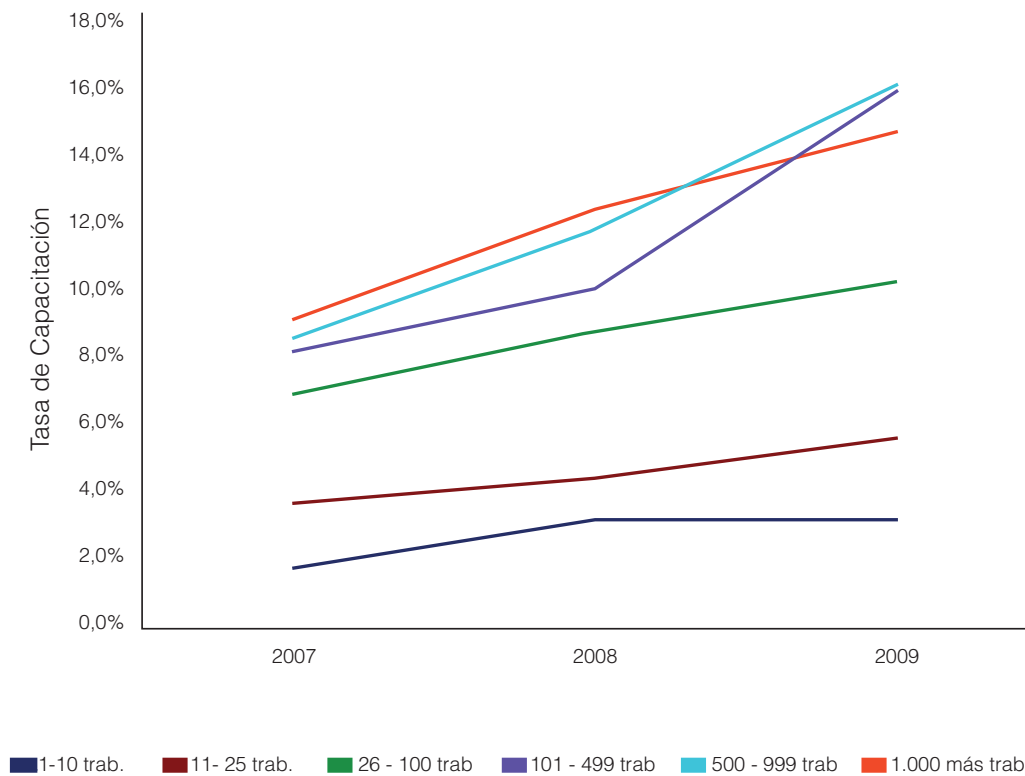
Gráfico N°24. Tasa de accidentabilidad v/s trabajadores capacitados. Mutualidades



Fuente: SUSESO

Por otra parte, el gasto en prevención que hacen las Mutuales se ha concentrado mayoritariamente en empresas medianas y grandes. En particular, las Mutuales han capacitado al 3,2% de los ocupados en sus empresas afiliadas con menos de 10 trabajadores y al 5,7% de aquellos en empresas con menos de 25 trabajadores (que coincidentemente, son las que no tienen Comités Paritarios), mientras que en el caso de empresas más grandes este porcentaje llega al 15% (Gráfico N° 25).

Gráfico N°25. Tasa de capacitación por tamaño de empresa. Mutualidades



TASA DE CAPACITACIÓN (N° trab. cap./N° prom. Trab. Afiliados)							
	1-10 trab.	11-25 trab.	26-100 trab.	101-499 trab.	500-999 trab.	1.000-más trab.	TOTAL
2007	1,8%	3,7%	7,0%	8,3%	8,7%	9,2%	7,6%
2008	3,2%	4,5%	8,8%	10,1%	11,9%	12,5	10,0%
2009	3,2%	5,7%	10,3%	16,0%	16,2%	14,8%	13,2%

Una última crítica apunta a un aspecto más complejo de la operación de las Mutuales.

En particular, se sostiene que estas entidades no tienen independencia al momento de formular sus recomendaciones a las empresas y monitorear su seguimiento, pues en caso de emitir informes desfavorables incurren en el riesgo de perderlas como clientes. De esta forma, la efectividad de la acción de prevención quedaría, en último término, determinada por las condiciones comerciales.

Otro agente crucial en la cadena productiva de la prevención es el trabajador quien, en definitiva, es el responsable último de sus propias acciones en el ámbito laboral. Aunque la cultura de seguridad se construye no sólo en el ámbito del trabajo sino en muchas otras facetas, interconectadas entre sí, de la vida de cada persona (en el hogar, en actividades deportivas y esparcimiento, y en actividades sociales, por mencionar algunas), en el esquema de la cadena productiva de la prevención se ubica al individuo en el contexto de la empresa o institución donde trabaja. Al respecto, la regulación chilena incorpora algunos instrumentos que incentivan directamente el ejercicio de la responsabilidad individual en el ambiente de trabajo. En particular, están las disposiciones del Art. 160 del Código del Trabajo; las disposiciones de los Reglamentos Internos de Higiene y Seguridad; y las normas del Art. 70 de la Ley N° 16.744. Sin embargo, la Comisión recogió testimonios contradictorios respecto a la eficacia de estos instrumentos. Por otra parte, el principal instrumento positivo para fomentar la participación de los trabajadores en materia de seguridad y salud laboral son los Comités Paritarios, que analizaremos más adelante en este Informe.

A su vez, dentro del entorno de la empresa es posible identificar varios actores que tienen un rol protagónico en la prevención de riesgos laborales. Desde luego se encuentra la administración superior. Esta es la principal responsable de crear un ambiente y condiciones seguras de trabajo para los empleados. Las cifras recogidas y las decenas de audiencias sostenidas dejan en evidencia que en muchas empresas de Chile no existe una “cultura de la prevención” y que, en la mayoría de los casos, ello se podría explicar por no ser este tema parte de la agenda de trabajo de los respectivos ejecutivos superiores. Se advierte, además, un marcado contraste entre la situación de las grandes empresas mineras, las empresas filiales de conglomerados internacionales y las empresas orientadas a los mercados externos, en comparación al resto. Esta situación se explica pues en el primer grupo de empresas, con mejores resultados en materia de accidentes, el tema de seguridad en el trabajo ha pasado a ser parte de la cultura organizacional y es asumido como responsabilidad principal por la administración superior (incluido el Directorio).

En las empresas con buenos resultados se observa también que en la función de prevención participan activamente profesionales especializados en prevención

de riesgos. Aunque, como hemos dicho, la prevención es función de cada una de las personas que trabaja en una empresa, por la complejidad de dichas tareas existen profesionales de la prevención de riesgos encargados de asesorar y organizar planes de desarrollo de la prevención de accidentes, que asumen una labor relevante.

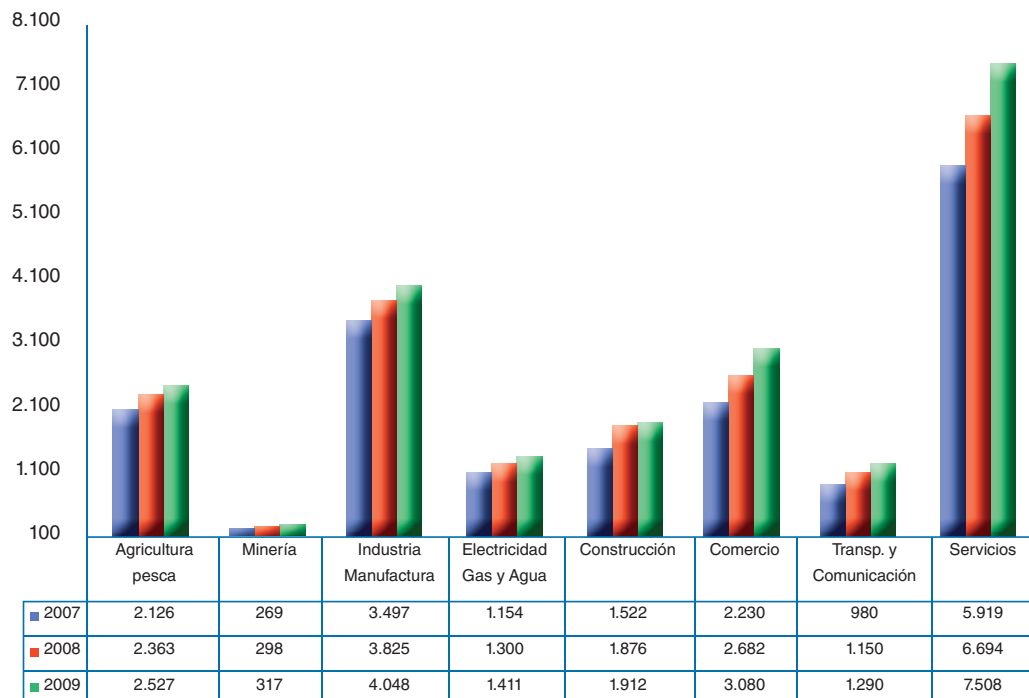
En las empresas con más de 25 trabajadores también existen los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad que, de acuerdo a la ley, deben contar con representantes del empleador y de los trabajadores en la misma proporción. Como veíamos, las funciones de los Comités Paritarios incluyen, entre otras, asesorar e instruir a los trabajadores de la correcta utilización de los instrumentos de protección; vigilar el cumplimiento de las medidas de prevención, higiene y seguridad; investigar las causas de los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales que se produzcan en la empresa; indicar la adopción de todas las medidas de higiene y seguridad que sirvan para la prevención de los riesgos profesionales; y promover la realización de cursos de adiestramiento destinados a la capacitación profesional de los trabajadores en organismos públicos o privados autorizados. Sin duda, esto los transforma, potencialmente, en un instrumento de gran importancia para fortalecer la prevención en las empresas. De hecho, sobre la base de los testimonios recogidos durante las audiencias, la Comisión ha llegado a la conclusión que los Comités Paritarios representan una herramienta indispensable para una política efectiva de seguridad en el trabajo.

Sin embargo, y aunque los Comités Paritarios han tenido un desarrollo importante en el país y su número ha crecido sostenidamente en todos los sectores económicos (ver Gráfico N° 26), la Comisión ha concluido también que en muchos casos ellos son entidades que juegan un rol meramente formal dentro de la empresa, y son poco efectivos a la hora de proponer y supervisar la implementación de estrategias de seguridad y salud en el trabajo en la empresa. Detrás de esta situación podrían existir causas sistémicas, como los cuestionamientos a la legitimidad en su conformación, pero con mayor probabilidad estas deficiencias se expliquen por no ocupar los temas de seguridad en el trabajo un lugar importante de la lista de prioridades de los empleadores o ejecutivos en las empresas respectivas y, además, por falta de preparación y motivación de los trabajadores integrantes del Comité en materias de seguridad en el trabajo.

Los Departamentos de Prevención de Riesgos constituyen otra parte esencial de la cadena de prevención de riesgos que debiera operar al interior de la empresa. Aunque estas entidades han tomado una importancia creciente (el

número de empresas con Departamentos de Prevención de Riesgos supera las 4.250, cifra 20% superior a la de tres años atrás -ver Gráfico N° 8), durante las audiencias la Comisión recogió testimonios que dan cuenta de alguna debilidad en su operación. En particular, dichos Departamentos muchas veces están relegados a un plano secundario dentro de la jerarquía organizacional, particularmente en las empresas de tamaño mediano. Al mismo tiempo, las exigencias para formar Departamentos de Prevención de Riesgos no están hoy día relacionadas a la situación de seguridad en el trabajo de la empresa, sino al número de sus trabajadores (se exige estos Departamentos a empresas con más de 100 trabajadores).

Gráfico N°26. Número de Comités Paritarios por sector económico



Fuente: SUSESO

Otro eslabón de importancia en la cadena de prevención de riesgo lo representan los prevenccionistas de riesgo. Se estima que existen en el país aproximadamente 4.500 prevenccionistas con formación especializada y otros 25.706 en proceso de formación. Si todos quienes hoy estudian obtuvieran los grados respectivos y se incorporaran al mercado, en los próximos años la oferta de prevenccionistas en el país sería de aproximadamente 1 cada 10 empresas, proporción muy superior a lo que se considera como suficiente para hacer un trabajo de prevención efectivo.

Sin embargo, la heterogeneidad en cuanto a calidad profesional es muy amplia. Más aún, una opinión ampliamente compartida en la profesión, en las entidades administradoras del seguro, empresas y Comités Paritarios, es que en muchos casos la calidad de la formación de los prevenccionistas es insuficiente y no se adapta a las necesidades de las empresas.

Una situación que exige atención especial es que las empresas más pequeñas están hoy prácticamente fuera de la cadena de prevención de riesgos. Ellas no son objeto de atención preferente por parte de las Mutuales, y tampoco reciben apoyo suficiente del ISL, por los limitados recursos que para tareas de prevención dispone esta institución; no están sometidas a exigencias de Comités Paritarios ni de mantener Departamentos de Prevención de Riesgos; y enfrentan restricciones para externalizar funciones de prevención. Sin embargo, en estas empresas (con menos de 100 trabajadores) se concentra un 46% de la ocupación total en el país (según datos AFC) y, además, es en estas empresas (quizás, en parte como efecto de las situaciones anteriores) donde se observan los mayores índices de accidentabilidad y fatalidades (ver Gráficos N° 14 y N° 15).

La falta de progreso en nuestros índices de seguridad, particularmente los que dicen relación con la gravedad de los accidentes, muertes por causas laborales y los grandes esfuerzos que aún se deben desplegar para instalar una verdadera cultura de la seguridad, se explican porque, tal como hemos advertido, la “cadena productiva” de la prevención, presenta importantes debilidades. En definitiva los participantes en dicha industria muchas veces

no tienen los incentivos ni cuentan con las capacidades que se requieren para desarrollar un rol efectivo en el ámbito de la prevención de riesgos.

Sobre la base de los antecedentes anteriores, y en concordancia con lo señalado extensamente en investigaciones internacionales sobre seguridad en el trabajo, la Comisión llegó entonces a la convicción que en nuestro país los accidentes laborales son causados tanto por la presencia de condiciones inseguras, como por la existencia de conductas personales inseguras, falta de autocuidado y responsabilidad personal en las conductas de trabajo.

En la raíz de esta situación se encuentra la ausencia de una cultura de prevención que haga de este tema una prioridad tanto para las empresas como para los trabajadores, y que se manifieste en hábitos de gestión empresarial y de conducta en el trabajo que favorezcan la mitigación de condiciones y acciones inseguras de trabajo.

Existe un consenso, tanto en la literatura especializada como en las experiencias prácticas de las empresas y países, sobre la importancia de la prevención de los accidentes del trabajo. La prevención es clave para el desarrollo económico y humano por dos razones fundamentales. La primera es que un menor número de accidentes laborales tiene un efecto directo en la productividad de un país (costo económico). En segundo término, una adecuada prevención en seguridad provee una mejor salud y calidad de vida.

Lo que se puede lograr con prevención es mucho. Por ejemplo, algunos autores indican que, en promedio, por cada 600 incidentes que se logran detectar y subsanar, se evitan 10 lesiones leves y una muerte. Por lo tanto, cuánto más y mejores esfuerzos realicen los actores involucrados en el ámbito de la seguridad en el trabajo, menos accidentes y fatalidades tendremos que lamentar como país. La mejora sostenida en nuestros índices de seguridad sólo se logrará si las causas de los accidentes y fatalidades se abordan de manera efectiva. Ello implica, a su vez, incrementar y mejorar los esfuerzos en prevención para instalar definitivamente una cultura de seguridad y autocuidado en las empresas y trabajadores chilenos.

Formación de Prevencionistas de Riesgos

El mercado de educación superior ofrece una amplia gama de carreras de prevención de riesgos, a nivel de postítulos y pregrados. El año 2009 el resumen de las carreras para formación de prevencionistas de riesgo en el país fue el siguiente:

Región	N° Alumno	Instituciones	Grado Académico			Tipo Institución				Tipo Plan Carrera	
			Profesionales	Técnicos	Post-títulos	IP	CFT	U CRUCH	U. Privada	Plan Regular	Plan Especial
Arica y Parinacota	687	8	4	4	0	3	2	3	0	7	1
Tarapacá	869	14	6	8	0	4	3	5	2	13	1
Antofagasta	2.723	45	23	21	1	19	7	13	6	39	6
Atacama	645	10	4	6	0	6	2	0	2	10	0
Coquimbo	2.217	22	9	12	1	11	7	2	2	21	1
RM	7.849	88	42	45	1	49	18	12	9	82	6
Valparaíso	3.466	60	27	33	0	24	8	13	15	52	8
O'Higgins	1.378	28	16	12	0	17	4	7	0	24	4
Maule	1.106	32	15	17	0	18	5	7	2	28	4
Bío Bío	2.939	59	34	25	0	42	5	12	0	48	11
Araucanía	1.140	20	6	14	0	8	7	5	0	18	2
Los Ríos	221	5	3	2	0	3	1	0	1	5	0
Los Lagos	716	20	10	10	0	10	4	5	1	19	1
Aysen	115	4	2	2	0	2	1	1	0	4	0
Magallanes	322	6	3	3	0	4	1	1	0	6	0
Totales	25.706	413	200	210	3	217	73	83	40	369	44

Los 25.706 alumnos estuvieron matriculados en 46 entidades de educación superior: 16 Centros Profesionales (CP), 14 Institutos Profesionales (IP), 9 Universidades del Consejo de Rectores (U. CRUCH), 7 Universidades Privadas), que en 413 sedes ofrecieron cursos de prevención de riesgos, en planes regulares y especiales, conducentes a los grados académicos de técnicos, profesionales y postítulos de expertos. La duración de los Postítulos de Experto en Prevención de Riesgos varía entre 2 y 3 semestres y, como se observa, fueron dictados sólo en tres regiones del país. Las carreras de Pregrados corresponden a ingeniería en prevención de riesgos ofrecidas por IP y universidades con una duración de 8 a 10 semestres, y a técnicos en prevención de riesgos dictadas principalmente por Centros de Formación Técnica (CFT) e IP con una duración de 4 a 5 semestres.

Propuestas Prevención

Aunque existen distintos dispositivos que podrían ayudar a instalar una cultura de la seguridad en el trabajo, la Comisión sólo discutió aquellas iniciativas que caben en el ámbito de la política pública. Esto significa que las propuestas que se presentan a continuación apuntan a impulsar cambios legales, normativos e institucionales que incentiven a los diferentes actores involucrados a un cambio de conducta efectivo hacia la responsabilidad individual y empresarial con la seguridad en el trabajo. Inevitablemente, nuestras propuestas no agotan lo que se puede hacer en esta materia. Por lo mismo, se recomienda revisar en profundidad la legislación y normativa vigente a fin de identificar y corregir normas que favorezcan el comportamiento irresponsable de las personas y las empresas en materia de seguridad.

Se ordena las propuestas siguientes según cuál es el actor dentro de la cadena de prevención al que afectan más directamente.

Promoción de la responsabilidad individual y el autocuidado de la persona

1. Desarrollar de un programa voluntario de certificación de competencias para los trabajadores en materias de seguridad y salud ocupacional.

La certificación se asociaría a beneficios tanto para la empresa que impulse esta iniciativa entre su personal, como para el trabajador que se certifica. Los incentivos para la empresa pueden estar asociados a una reducción de la tasa del seguro de accidentes del trabajo y a una fiscalización asistida por parte de la Dirección del Trabajo (DT). Para el trabajador, la certificación ampliaría sus posibilidades de inserción en el mundo laboral.

Administración Superior de la Empresa

2. Incentivar la autoevaluación y planes de mejora voluntarios de las empresas en materias de seguridad y salud ocupacional.

Se propone desarrollar procedimientos de tal forma que, a las empresas que usen un sistema de autoevaluación (que podría tomar la forma de mapas de riesgo) y planes de acción debidamente certificados por un organismo competente, sin haber tenido accidentes en el año: (1) se les apliquen rebajas en la tasa adicional del seguro de accidentes del trabajo (ver propuesta respectiva en sección e) de este Capítulo); y (2) accedan a un procedimiento fiscalización asistida por parte de la Dirección del Trabajo (Art. 21 y 23, DS 40), siempre que la institución presente a dicha instancia fiscalizadora la autoevaluación (mapa de riesgo) junto a un plan de acción correctiva.

Además, aquellas organizaciones que habiendo tenido accidentes, presenten con prontitud planes de acción correctivos, también podrían tener derecho a un ajuste de la tasa y a la misma fiscalización asistida que en el caso anterior.

Deberían ser las mutuales u otros organismos certificadores pertinentes (prevencionistas de riesgos, principalmente), inscritos en un registro de SUSESO, quienes acrediten la calidad y pertinencia de los mapas de riesgo y planes de acción correctivos presentados por las empresas. Por su parte, debiera ser la Dirección del Trabajo la encargada de fiscalizar adecuadamente la correcta ejecución de dichos planes de prevención declarados con anterioridad (mediante planes de evaluación). Si los planes no se cumplieran, se procederá a elevar inmediatamente la tasa del seguro; se establecerán sanciones por parte de la Dirección del Trabajo; y habrá cambio en el régimen de fiscalización (esta propuesta se vincula directamente a la propuesta de autoevaluación presentada en la sección sobre fiscalización).

3. Introducir incentivos a la capacitación en materias de prevención de riesgos, en especial en Mypes, a través del uso de la franquicia SENCE.

Se propone potenciar los programas de capacitación propios que tradicionalmente desarrolla SENCE, abriendo mayores espacios para una línea de cursos en prevención de riesgos.

Otra línea de trabajo que se sugiere reforzar es el uso de la franquicia que utilizan mayoritariamente las grandes empresas para desarrollo de proveedores. Esta fórmula podría abarcar a un mayor número de empresas que quieran alinear sus prácticas en materias de seguridad y salud ocupacional con aquellas de sus proveedores, típicamente organizaciones de mayor tamaño.

También se puede incentivar la capacitación en prevención de riesgos generando incentivos adicionales mediante un aumento de la franquicia tributaria (1% del costo de la planilla de remuneraciones) que actualmente otorga el SENCE, para aquellas empresas que realicen programas de formación en prevención debidamente certificados en cuanto a su calidad y pertinencia.

Comités Paritarios

4. Fortalecer el rol de las Mutuales en cuanto a capacitación y operación de los Comités Paritarios.

El adecuado funcionamiento de los Comités Paritarios debiera ser un elemento central en las funciones de prevención que debieran desarrollar las Mutuales y el ISL al interior de las empresas. Consecuentemente, se sugiere que la SUSESO, entre los aspectos críticos a evaluar en el cumplimiento de los programas anuales que presente cada Mutual, preste una atención especial a sus acciones de apoyo a Comités Paritarios.

En particular, las Mutuales podrían certificar la existencia de reuniones efectivas, actas, aplicación de programas de prevención y seguridad, capacitaciones, etc. La certificación sería uno de los elementos dentro del diseño y la implementación de programas de seguridad en el trabajo que otorgarían beneficios en el valor de las primas del seguro y en el tipo de fiscalización a las que estarán sujetas las empresas respectivas.

5. Estudiar la eliminación de la exención que hoy permite no constituir Comité Paritario en las empresas del sector marítimo portuario.

Presumiblemente por razones históricas que ya no se justifican, este sector se encuentra hoy excluido de la exigencia de mantener Comités Paritarios de Higiene y Seguridad (inciso final del Art. 66 de la Ley N° 16.744).

Se estima que en el sector marítimo portuario se desempeñan aproximadamente 88.000 trabajadores (51,000 embarcados y 37.000 de "orilla") que, por la naturaleza de los trabajos que realizan, están particularmente expuestos a accidentes y enfermedades profesionales.

6. Nombrar un Monitor de Seguridad, elegido por los trabajadores, en empresas con menos de 26 y hasta 10 trabajadores*.

Este Monitor sería elegido por un año, sin reelección inmediata, y deberá contar con un curso y certificación en materias básicas de seguridad en el trabajo.

Esta medida impulsará una mayor participación de los trabajadores en la generación e implementación de iniciativas de prevención en seguridad y salud ocupacional en las empresas de menor tamaño. Además, la propuesta ayuda a que, en pocos años, una proporción relevante de los trabajadores de empresas de menor tamaño se capaciten al menos en los aspectos básicos de seguridad en el trabajo.

* Propuesta con "Opinión de Reserva". Ver Anexo N°1

Departamentos de Prevención de Riesgo

7. Fijar la obligación de tener un Departamento de Prevención de Riesgos según la experiencia de siniestralidad y riesgos, y no sólo en función del número de trabajadores (hoy se exige a las empresas que tienen más de 100 trabajadores).

El foco de la exigencia debe cambiar desde el número de trabajadores en la organización, al nivel de riesgo de la misma. En todo caso, la exigencia de formar un Departamento de Prevención de Riesgos no se debería extender a empresas que cuenten con menos de 50 trabajadores.

8. Permitir la externalización del servicio de prevención de riesgos, cuando la empresa así lo requiera.

Con el objeto de asegurar que las empresas puedan acceder a recursos especializados y de mayor calidad en el campo de la prevención de riesgos, se propone autorizar la externalización de la función de experto que debe tener el Departamento de Prevención de Riesgos, debiendo en todo caso la empresa nominar un responsable de este Departamento que sea empleado de la misma.

Actualmente SUSESO ha dictaminado que, cuando se cumplan los requisitos correspondientes, dentro de la empresa debe existir una dependencia constituida por un Departamento de Prevención de Riesgos y que no resulta ajustado a la legislación vigente que dicha función se contrate con una empresa externa. Dicho Departamento de Prevención debe estar a cargo de un experto en la materia por el tiempo que corresponda, de acuerdo con la tabla que fija el artículo 11 del D.S. 40, de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Sindicatos

9. Extender los programas de capacitación del Ministerio del Trabajo y Previsión Social a dirigentes sindicales, incorporando a los mismos, materias de seguridad y salud ocupacional.

Actualmente el Ministerio del Trabajo y Previsión Social desarrolla un programa de “Escuelas de formación sindical” orientadas a mejorar las capacidades técnicas de los dirigentes sindicales. Consiste en diplomados de 120 horas que son dictados por universidades e instituciones de formación técnica, con presencia en todas las regiones del país.

Se propone que se incluya las materias relacionadas con la Seguridad y Salud en el programa de estudios de estos Diplomados.

Prevencionistas de riesgo

10. Establecer sistemas que permitan a las empresas que validen sus mapas de riesgo, diseño e implementación de planes de acción con prevencionistas inscritos en un registro que llevará la SUSESO, obtener los beneficios de rebajas de tasas del seguro y fiscalización asistida por “buena conducta” (ver propuesta 2 anterior).

Para estar en el registro de SUSESO, los prevencionistas deberán haber recibido un grado de alguna entidad que haya sometido su respectivo programa de educación en prevención de riesgo (cualquiera haya sido el grado académico que entregue) a un mecanismo de certificación voluntaria. Las entidades acreditadoras deberán estar registradas en SUSESO.

Esta propuesta se justifica pues se requiere que los prevencionistas de riesgo reciban una educación completa y de calidad. Para avanzar en este objetivo parece necesario revisar y fortalecer los programas de formación de prevencionistas. Además, si las empresas optan a beneficio de baja de tasa del seguro y fiscalización asistida, se justifica que se exija una calidad mínima a los esfuerzos de prevención que desarrollen.

Mutualidades

11. Establecer convenios de adhesión de las empresas con las Mutuales, que incluyan una descripción de los servicios de prevención que la entidad se obliga a prestar.

Se sugiere establecer un convenio de adhesión entre la empresa y la Mutual a la que adhiere, en el que se establezcan las características específicas de los servicios de prevención que se entregará a la empresa adherente. Naturalmente, estos servicios no pueden ser inferiores a los que señale la ley, y deberían incluir una pauta de autoevaluación de los riesgos laborales. Ello permitirá que la empresa adherente pueda exigir lo establecido en este convenio y, eventualmente, reclamar ante la SUSESO frente a algún incumplimiento.

Por otra parte, los planes de prevención ofrecidos a las empresas debieran consolidarse en un plan de trabajo a nivel agregado que cada Mutual desarrollaría anualmente y cuyo cumplimiento será supervisado por la SUSESO, tal como se señaló anteriormente. Esto apunta a lograr un permanente mejoramiento en la focalización de los esfuerzos en prevención de las Mutuales, y un seguimiento cercano al impacto de dichos programas de trabajo.

Organismos del Estado

12. Establecer un Fondo Concursable para financiar proyectos de diagnóstico e implementación de estrategias y planes de prevención de riesgos en empresas medianas y pequeñas.

Se propone establecer un Fondo Concursable, con aportes estatales o mixtos (estatales y de las entidades administradoras del seguro), para financiar proyectos en el ámbito de la prevención de riesgos.

Un ejemplo de proyectos que podrían ser financiados con este Fondo, son planes focalizados para distintos grupos de trabajadores independientes formales e informales, con el objeto de fomentar su incorporación al sistema de seguro de accidentes del trabajo y el desarrollo de una cultura del autocuidado.

Otro caso podrían ser programas para Pymes que apunten a mejorar sus capacidades de diagnóstico, implementación y evaluación en materias de prevención de seguridad y salud ocupacional.

Para muchas empresas de menor tamaño será complejo postular a estos concursos. Las Mutuales y el ISL podrían jugar un rol facilitador, apoyando y orientando el proceso de postulación. De esta manera, los proyectos presentados mejorarán en número y pertinencia, al estar asesorados por una entidad que conoce la realidad de la empresa concursante y sus necesidades en materia de prevención.

13. Extender el uso de programas CORFO al financiamiento de inversiones y certificación de pequeñas y medianas empresas en materia de prevención de riesgos.

Por ejemplo, se sugiere ampliar el giro de dos fondos CORFO actualmente existentes como son el Fondo de Calidad (Focal) y el Fondo de Asistencia Técnica (FAT), que financian entre un 60%-70% de los gastos asociados, incluyendo proyectos que apunten al mejoramiento en la gestión y calidad de procesos con un impacto claro en seguridad, o iniciativas que apunten a obtener certificaciones en materia de seguridad.

14. Incorporar materias de prevención en las mallas curriculares de los programas de educación básica y media, y en carreras técnicas y universitarias.

La cultura de prevención resulta de un esfuerzo sostenido de educación y formación, que se debe mantener por un período prolongado de tiempo, y renovar periódicamente. Desde esta perspectiva, se recomienda incorporar conceptos de vida saludable y autocuidado como parte de los contenidos a enseñar en los programa de educación desde la etapa pre-escolar.

En el caso de las Universidades, tanto las Mutuales, el ISL, como el Ministerio del Trabajo y Previsión Social podrían apoyar la creación de cátedras, cursos y programas que las diferentes instituciones de educación superior desarrollen dentro de sus actividades de docencia e investigación.

Lo anterior no siempre requerirá un gran desembolso de recursos, por cuanto muchas veces lo que estas instituciones requieren es contar con un apoyo técnico o acceso a información para la adecuada implementación de las iniciativas antes mencionadas.

Instamos también que se incentive la promoción de acuerdos bipartitos de producción limpia y segura (Ley N° 20.416), que ya alcanzan más de 60 en el país, y la formación de Comités Técnicos de Seguridad y Salud en el Trabajo en organizaciones sindicales y gremiales.

e. Administración y precio del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales

“La Ley 16.744 era para una economía distinta a la de ahora. Hoy Chile es diferente, pero la Ley es la misma”.

Testimonio de dirigente sindical del sector textil, Región de Arica y Parinacota, en audiencias de la Comisión.

Tal como se ha documentado en este Informe, es indudable que durante las últimas décadas las Mutualidades de Empleadores han hecho un aporte importante para mejorar las condiciones de seguridad y salud en el trabajo del país.

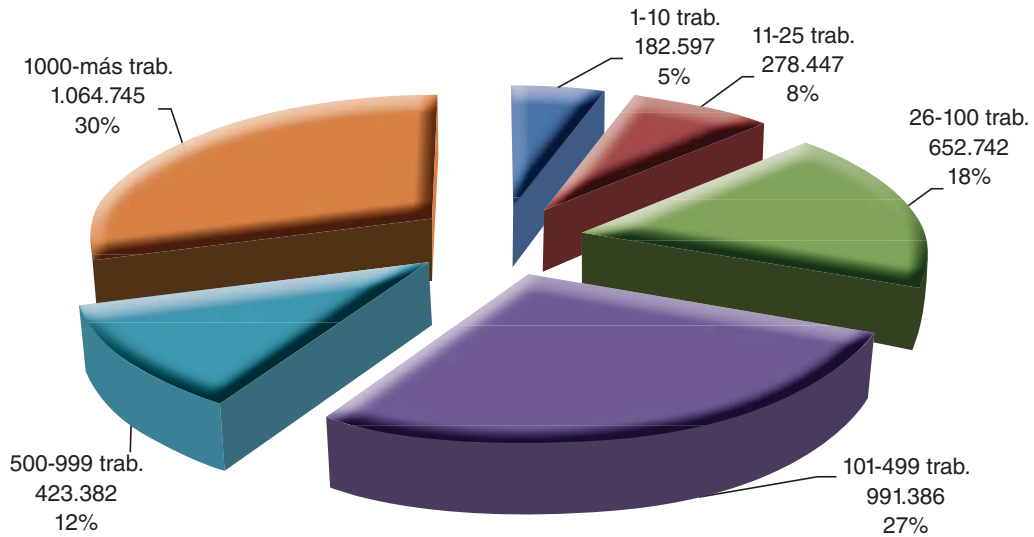
El seguro contra accidentes del trabajo y enfermedades profesionales ha contribuido a la adopción de estándares de seguridad más modernos por parte de numerosas empresas y al desarrollo de una infraestructura hospitalaria y conocimiento médico especializado en la atención de lesiones y enfermedades de origen laboral, del que el país antes carecía. Actualmente, muchos coinciden al señalar que las Mutuales son líderes en cuanto al tratamiento de traumas, quemaduras y otras especialidades médicas relacionadas con los accidentes laborales.

Sin embargo, en la administración del seguro se observan problemas cuyo origen se debe analizar cuidadosamente, y sus consecuencias corregir.

En primer lugar, los resultados del sistema muestran que las Mutuales no tienen incentivos fuertes para incorporar a empresas de menor tamaño. Es así como sólo el 13% de los trabajadores cubiertos por estas entidades pertenece a empresas con menos de 25 trabajadores, aunque en este segmento se concentra el 28% de los ocupados dependientes totales de la economía (según datos AFC). En el caso de empresas con menos de 100 trabajadores, segmento que concentra un 46% de los dependientes ocupados en el país, sólo el 31% está cubiertos por las Mutualidades (ver Gráficos N° 27 y N° 28). Esto ha significado que actualmente la mayor proporción de empresas de menor tamaño se encuentre adscrita al ISL. Así, el año 2009 había 356.601 empresas adscritas al ISL con un total de 1.061.879 trabajadores (incluyendo a los empleadores y trabajadores de casa particular, que representan un 38% y 13% respectivamente. Excluyendo a este grupo, se obtiene un promedio de 4,18 trabajadores por empresa), mientras que 76.914 empresas con un total de 3.593.299 trabajadores, estaban adscritas a las Mutualidades, es decir un promedio de 46,7 trabajadores por empresa (ver Cuadro N° 10).

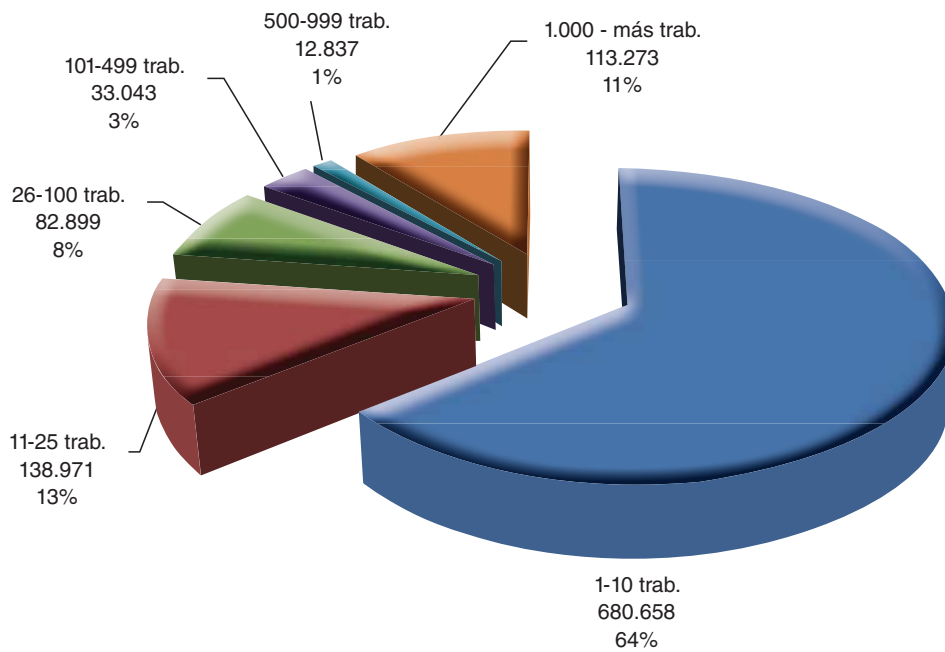
En segundo lugar, muchos observadores han llamado la atención sobre la magnitud de la inversión que las Mutualidades, y en particular las dos de mayor tamaño, han realizado en infraestructura hospitalaria. Conocer cuál es el nivel “óptimo” de este tipo de inversión es una cuestión compleja y, además, la respuesta cambia en el tiempo. Con todo, existen algunas señales -que se originan en la propia industria- que sugieren que es muy posible que ésta haya sobreinvertido en instalaciones médicas. Este es un fenómeno preocupante pues, por una parte, existe la posibilidad que el gasto en infraestructura hospitalaria haya desviado recursos que hoy serían más necesarios en actividades de prevención y, por otra, la mantención de dicha infraestructura resta grados de flexibilidad financiera a las instituciones respectivas.

Gráfico N°27. Distribución de trabajadores afiliados por tamaño de empresa. Mutualidades, 2009



Fuente. SUSESO

Gráfico N°28. Distribución de trabajadores afiliados por tamaño de empresa. ISL, 2009.



Fuente. ISL. Incluye trabajadores de casa particular.

**Cuadro N° 10. Empresas cotizantes por organismos administradores.
Promedio Anual**

Año	ISL		Mutualidades		Totales	
	Empresas	Trabajadores	Empresas	Trabajadores	Empresas	Trabajadores
2001	372.203	819.936	74.882	2.675.142	447.085	3.495.078
2002	388.637	942.178	74.901	2.722.320	463.538	3.664.498
2003	392.515	1.024.794	74.717	2.789.470	467.232	3.814.264
2004	393.374	1.061.801	73.902	2.895.116	467.276	3.956.917
2005	388.620	1.093.236	79.171	3.095.069	467.791	4.188.305
2006	415.280	1.209.002	79.080	3.246.579	494.360	4.455.581
2007	337.555	906.952	79.430	3.453.098	416.985	4.360.050
2008	349.551	1.033.828	79.610	3.618.241	429.161	4.652.069
2009	356.601	1.061.879	76.914	3.593.299	433.515	4.655.178

Fuente: Boletines estadísticos SUSESO e ISL. En el caso del ISL, los datos incluyen a los empleadores y trabajadores de casa particular, que representan, para el año 2009, un 38% y 13% respectivamente.

En tercer lugar, y en relación a los servicios de prevención que entregan las Mutualidades, ya hemos comentado que el gasto por este concepto no tendría la efectividad esperada; que la cobertura de los esfuerzos de prevención es insuficiente; y que las empresas de mayor tamaño concentran una alta proporción de este esfuerzo.

Los tres problemas anteriores pueden explicarse, al menos en parte, por las características del seguro y por las consecuencias de este hecho sobre las condiciones de competencia de la industria.

La primera característica relevante para entender las formas de competencia entre las Mutualidades, se refiere a la forma de generación de los precios (el costo del seguro).

La cotización para el régimen de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales es de cargo del empleador, y se expresa como un porcentaje de la remuneración imponible del trabajador cubierto. La ley define la forma de cálculo de este porcentaje como la suma de una tasa de cotización básica común del 0,90% de las remuneraciones imponibles (recargada - en forma supuestamente transitoria - en un 0,05%), más una cotización adicional en función del sector de actividad económica y del riesgo de cada empresa. Este cálculo se actualiza cada dos años.

A su vez, la tasa de cotización adicional que le corresponde a cada empresa está basada en un componente de “riesgo presunto” y otro de “riesgo efectivo”. El componente de “riesgo presunto” se manifiesta en una cotización adicional diferenciada en función de la actividad de la empresa, y no puede exceder 3,4% de las remuneraciones imponibles. Así, las empresas que inician sus labores, cualquiera sea la Mutual a la que adhieran, están afectas a una tasa de cotización adicional presunta según su actividad económica principal conforme a una tabla pre-especificada (ver Cuadro N° 11).

Cuadro N° 11. Tasa de Cotización Adicional por actividad

Nombre de las actividades y de las sub-actividades diferenciadas	Cotización Adicional %	Nombre de las actividades y de las sub-actividades diferenciadas	Cotización Adicional %
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	1,70	-Astilleros	3,40
Sub-actividades diferenciadas		-Fábricas de cemento y cal, con canteras	3,40
-Aserraderos	2,55	-Fábrica de vidrios, espejos, botellas, tubos, envases y otros productos de vidrio	3,40
-Tala y corta de árboles	2,55	-Fábrica y depósitos de explosivos, pólvora, municiones, fulminante, guías para minas y fuegos artificiales	3,40
-Empresas de pesca	2,55	Construcción	2,55
Explotación de minas y canteras. No hay sub-actividades diferenciadas	3,40	Sub-actividades diferenciadas	
Industrias manufactureras	1,70	-Gasfitería y hojalatería, interior y exterior, en edificios de cualquier número de pisos	3,40
Sub-actividades diferenciadas		-Demolición de construcciones	3,40
-Fábrica de conservas	2,55	Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios. No hay sub-actividades diferenciadas	1,70
-Elaboración de vinos y chichas	2,55	Comercio	0,00
-Fábrica de muebles, puertas, ventanas, cajones, envases y otros productos de madera	2,55	Sub-actividades diferenciadas	
-Barracas	2,55	-Bomba de bencinas, parafinas y otros productos combustibles	2,55
-Fabricación, instalación y reparación de maquinarias	2,55	Transporte, almacenaje y comunicaciones	2,55
-Garaje de reparación de vehículos	2,55	Sub-actividades diferenciadas	
-Talleres de maestranza y mecánica	2,55	-Carga y descarga de buques	3,40
-Fábrica de pernos, tornillos, tuercas, clavos y otros productos metálicos	2,55	-Frigoríficos	3,40
-Fábrica de muebles metálicos y cromados y otros productos metálicos	2,55	Servicios	0,00
-Cerrajerías en general	2,55	Sub-actividades diferenciadas	
-Carrocerías en general	2,55	-Lavandería y tintorerías	0,85
-Fundición y refinación de metales	3,40	-Empresas de fumigación aérea	3,40
-Calderías en general	3,40		

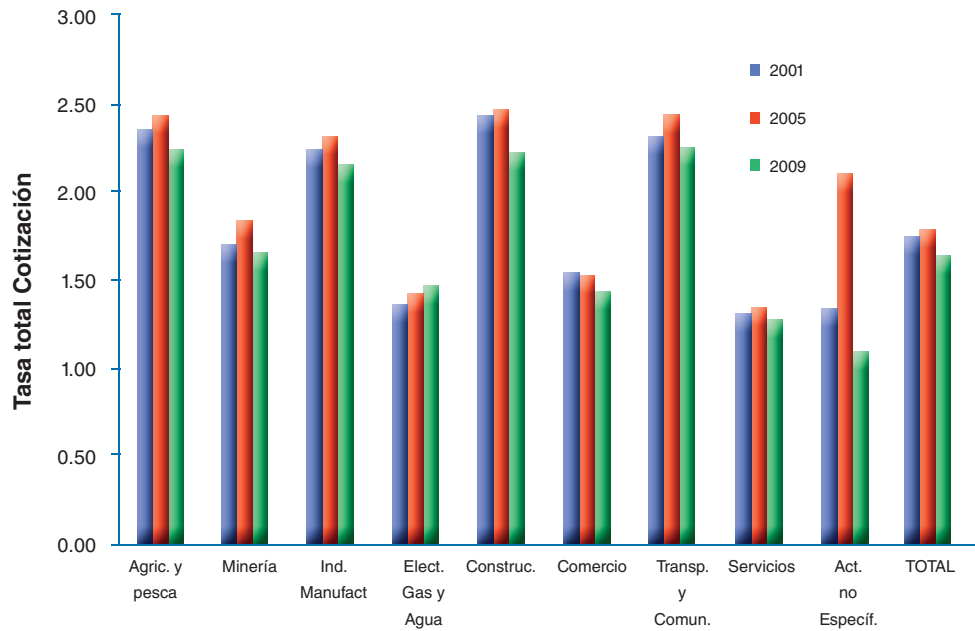
El componente de “riesgo efectivo” se aplica en el caso de empresas que tienen más de dos años de existencia, y se determina en base a la Tasa de Siniestralidad Total de la empresa, que es la suma de la Tasa Promedio de Siniestralidad por Incapacidades Temporales y la Tasa de Siniestralidad por Invalideces y Muertes. La Tasa de Siniestralidad por Incapacidades Temporales es el cociente entre el total de días perdidos en un período anual (que, para efectos del cálculo se extiende desde Junio a Julio) y el promedio anual de trabajadores, multiplicado por 100. La Tasa de Siniestralidad por Invalideces y Muertes se calcula asignando a cada incapacidad un factor, según su gravedad (para las muertes el factor toma el valor máximo de 2,5), los que luego se suman, se multiplican por 100, dividiéndose el resultado por el Promedio Anual de Trabajadores. La suma de ambas proporciona la Tasa de Siniestralidad Total de la empresa.

De esta forma, la tasa de cotización adicional de una empresa depende directamente del número de días perdidos por concepto de accidentes, del número de fatalidades e incapacitados permanentes, y de la gravedad de los mismos.

Para incentivar la prevención de riesgos laborales la Ley establece, además, un sistema de exención, rebajas y recargos de la cotización adicional, conforme a las medidas de prevención que implante la empresa. Así, a mayores riesgos se aplicaría una mayor tasa, rebajándose o eximiéndose de ella cuando los riesgos laborales disminuyen. En todo caso, las empresas o entidades que no ofrezcan condiciones satisfactorias de seguridad o higiene, o que no implanten las medidas de seguridad que se les ordenen, deben cancelar la cotización adicional con un recargo de hasta el 100% (lo que significa llegar a una cotización adicional equivalente a 6,8% de la remuneración imponible por cada trabajador de la empresa) (Art. 16, Ley N° 16.744). Sin embargo, este esquema no tiene hoy aplicación práctica pues el DS N° 67 estableció un procedimiento “objetivo”, que recién describimos, para determinar las exenciones, rebajas y recargos de la cotización adicional. De esta forma, la tasa del seguro de cada empresa se fija, cada dos años, sólo en consideración a su sector económico y a su historia de accidentes.

Actualmente, la tasa de cotización total promedio por sector económico va desde un máximo de 2,25% en Transporte y Comunicaciones, con un recargo de 1,3 puntos porcentuales sobre la tasa base de 0,95%, a un mínimo de 1,1% en “Actividades no Especificadas”, con un recargo de 0,15 puntos porcentuales (ver Gráfico N° 29). Esta distribución está directamente relacionada a los niveles de accidentabilidad en los sectores respectivos.

Gráfico N°29. Tasa total de cotización por actividad económica. Mutualidades

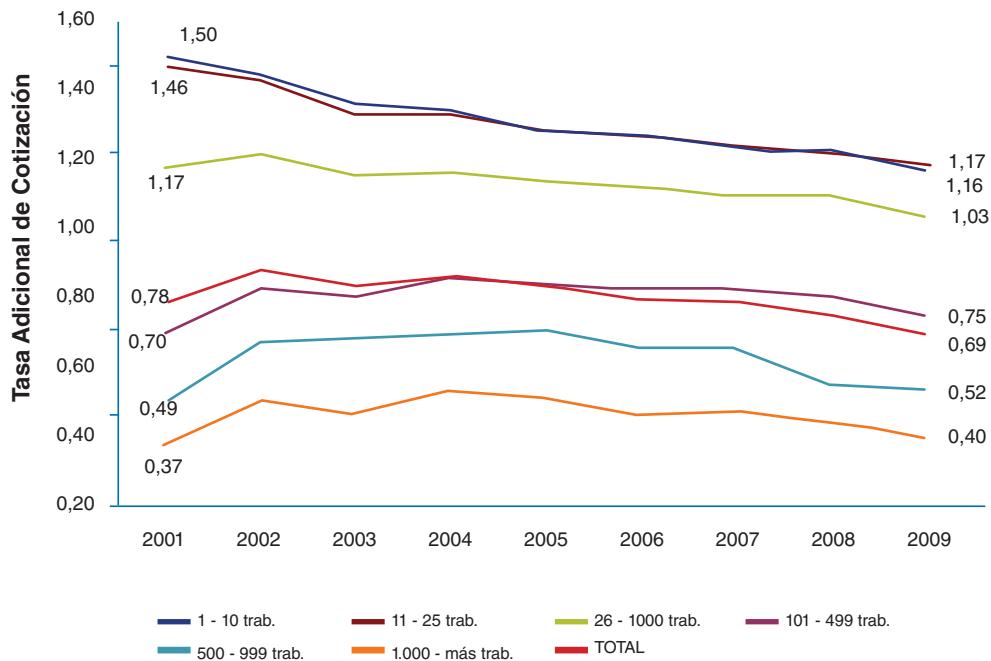


ACTIVIDAD ECONÓMICA	2001	2005	2009
Agric. y pesca	2,35	2,41	2,23
Minería	1,68	1,82	1,65
Ind.manufact	2,22	2,30	2,14
Elect., gas y Agua	1,35	1,41	1,45
Construcción	2,44	2,46	2,21
Comercio	1,54	1,54	1,43
Transp. y Comun.	2,29	2,44	2,25
Servicios	1,30	1,34	1,27
Act. no Especif.	1,33	2,10	1,10
TOTAL	1,73	1,78	1,64

Fuente: SUSESO

Por tamaño de empresa también existe una diferencia importante en el nivel de tasa de cotización. Así, mientras en las empresas con menos de 25 trabajadores la tasa adicional promedio es de 1,17%, en las empresas con más de 1.000 trabajadores esta tasa sólo llega a 0,4% (ver Gráfico N° 30). Este resultado refleja tanto la mayor siniestralidad de las empresas de menor tamaño, como el hecho que un mismo número de días perdidos por accidente, tendrá mayor impacto sobre la tasa adicional de las empresas con menos trabajadores, en comparación a las empresas con mayor número de trabajadores.

Gráfico N°30. Tasa Adicional de cotización por tamaño de empresa. Mutualidades



Fuente. SUSESO

La regulación del precio del seguro tiene consecuencias de importancia para el análisis de competencia. La primera es que el “precio” no es un factor de competencia entre los organismos administradores del seguro. Cualquiera sea la entidad a la que esté adherida, una empresa pagará el mismo precio. La segunda es que el sistema genera distintos subsidios cruzados entre trabajadores (y empresas) cubiertas. Así, las empresas con más trabajadores y de mayor renta generan más ingresos para una entidad administradora en comparación con empresas con menos trabajadores y menos renta. Aunque el costo de las prestaciones económicas es proporcional a la remuneración imponible del trabajador asegurado, los gastos médicos no lo son y, por lo tanto, esta situación genera incentivos para que las empresas administradoras busquen preferentemente a empresas más grandes y trabajadores con mayores salarios. La ausencia de competencia de precios y el incentivo a afiliarse a empresas grandes puede explicar en parte la inversión en infraestructura hospitalaria (que algunos consideran excesiva) y la focalización de esfuerzos de prevención en las empresas grandes.

Otras dos consecuencias relevantes del mecanismo para fijar precios son, primero, que una vez producido un accidente la empresa enfrentará, inevitablemente, un alza en el costo futuro del seguro, que no puede obviar ni tampoco atenuar, con medidas de prevención que eventualmente adopte; y, segundo, que el número de días perdidos por accidentes tienen una influencia importante en el costo (futuro) del seguro, en comparación a la tasa de frecuencia de los accidentes.

Otra característica del seguro social de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales con consecuencias importantes sobre la organización de la industria y las formas de competencia en el sector, se origina en el hecho que, como resultado de las exigencias impuestas por la regulación, el seguro integra tres componentes o servicios, cada uno de ellos de naturaleza y características muy diferentes y que se podrían ofrecer por separado, pero que las entidades administradoras están obligadas a entregar conjuntamente. Estos servicios son: un seguro económico, que cubre los pagos de subsidios, indemnizaciones y pensiones; un componente de prestaciones médicas, que obliga a las entidades administradoras a ofrecer sin costo directo para el trabajador los servicios de carácter médico y clínico para la recuperación y rehabilitación de los asegurados; y un componente de servicios de prevención. Más aún, la misma regulación estableció que las Mutualidades no sólo deben entregar, sino también debían producir los servicios directamente. En particular, las entidades administradoras (con excepción del ISL) están obligadas, junto con ofrecer el seguro económico (que no están autorizadas a reasegurar), a desarrollar infraestructura médica propia que les permita ofrecer las prestaciones médicas correspondientes.

Muy posiblemente, este diseño de servicios “empaquetados” se explica por las circunstancias económicas y sociales del país en el momento que se aprobó la ley original. En particular, la integración de servicios es consistente con la falta en la época de una industria de seguros de vida bien desarrollada; con la casi total ausencia entonces de médicos especialistas en accidentes laborales y la falta de infraestructura médica privada; y con el deseo de comprometer a empresas y trabajadores directamente en los esfuerzos de prevención en circunstancias que este concepto estaba ausente de las prácticas de negocios y laborales más habituales; todo esto sumado a la ausencia de políticas que permitieran atisbar un desarrollo importante de empresas privadas que voluntariamente quisieran entrar a estos mercados.

Pero las circunstancias han cambiado, y hoy los costos del modelo original se hacen más evidentes. Por ejemplo, así como cuando se originó el sistema la inversión en infraestructura hospitalaria parecía muy necesaria, pues no existían en el país los medios que permitieran ofrecer servicios ajustados a las necesidades

de las aseguradoras, el desarrollo de una red hospitalaria y médica privada durante los últimos años abre posibilidades nuevas para responder a las demandas por atención especializada y de calidad. De la misma forma, la industria de seguros de vida ha tenido un desarrollo acelerado durante las últimas tres décadas y se encuentra hoy en buen pié para ofrecer una variedad de productos que en el pasado más lejano quedaban totalmente fuera de su realidad.

El empaquetamiento obligado de servicios tiene consecuencias sobre la organización de la industria pues aumenta los costos de entrada al mercado. Quien desee ingresar lo debe hacer invirtiendo en infraestructura médica. Este costo se ve acentuado por la exigencia que las Mutuales sean patrocinadas por empleadores vinculados a un gremio empresarial que ocupen en conjunto, al menos, a 20.000 trabajadores. La fuerza de estas condiciones queda reflejada en el hecho que no se observa la entrada de Mutual alguna al sistema desde su creación el año 1968.

Existen también otras peculiaridades de las Mutuales que pueden influir de forma importante sobre sus estrategias comerciales y los resultados observados del sistema.

Una es que, conforme a la ley, las empresas adherentes de cada Mutual son solidariamente responsables de las obligaciones contraídas por ellas. Sin embargo, esta responsabilidad se diluye en consideración al hecho que las empresas pueden cambiar libremente de una a otra Mutual, decisión que con seguridad tomarían si enfrentaran una situación en la cual fuese probable que dicha obligación se les haga efectiva. Por lo mismo, en la práctica es el Estado el responsable final de las obligaciones de las Mutuales.

En segundo lugar, como ninguna Mutual guarda reservas financieras por el total de sus obligaciones (y, además, parte importante de los activos corresponde a las inversiones en infraestructura hospitalaria que, como están obligadas a mantener, son poco líquidos), ellas dependen críticamente del flujo de cotizaciones para asegurar su solvencia financiera de largo plazo. Entre otras consecuencias, ello les quita incentivos para ser exigentes frente a sus empresas afiliadas en el cumplimiento de las recomendaciones de medidas de prevención, por temor a perderlas.

Otro aspecto de la organización de la industria que requiere un análisis especial se refiere a la regulación que se aplica al Instituto de Seguridad Laboral y su rol en el sistema.

Los adherentes al ISL son principalmente empresas pequeñas y empleadores de trabajadores de casa particular. En la práctica, el ISL juega hoy el rol de

opción de “default” para las empresas que no expresan una preferencia por adscribirse a alguna Mutualidad y que tampoco son buscadas activamente por éstas.

Por otra parte, y a diferencia de las Mutualidades, el ISL no está obligado a desarrollar infraestructura médica propia y debe hacer diferentes transferencias al sistema de salud público para finalidades tales como el financiamiento del Seguro Escolar; el Fondo de Rehabilitación de Alcohólicos; y el financiamiento de la fiscalización de la prevención de riesgos previsionales que le corresponde realizar a las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud.

Finalmente, y respecto de los trabajadores cubiertos por el ISL que son afiliados al ex Servicio de Seguro Social y, en general, los obreros, el seguro es administrado por el Instituto de Seguridad Laboral en el otorgamiento y pago de las pensiones e indemnizaciones; por los Servicios de Salud, en el otorgamiento de las prestaciones médicas; y por las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud en el otorgamiento y pago de los subsidios por incapacidad temporal y la realización de actividades de prevención de riesgos profesionales. En cambio, para los empleados afiliados al ISL, el Seguro es administrado integralmente por el Instituto. Esto significa, en la práctica, que los obreros afiliados al ISL acceden a las prestaciones médicas del seguro sólo a través del sistema de salud público, mientras que los empleados afiliados al ISL lo pueden hacer, además, a través de la red de prestadores con los que el Instituto tenga convenio. Posiblemente esta sea la última diferencia entre los conceptos de empleado y obrero que reste en el sistema laboral chileno, y su permanencia solo parece explicarse por el costo fiscal de integrar a los obreros afiliados al ISL al régimen de prestaciones de salud laboral al que hoy tienen derecho quienes son clasificados como empleados.

En opinión de la Comisión, los antecedentes anteriores justifican iniciar una reflexión y análisis detallados sobre la administración del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y las formas de determinar el precio del mismo. Se presenta la oportunidad de introducir cambios que mejoren la efectividad de las actividades de prevención; mejoren la cobertura del sistema de mutualidades entre empresas más pequeñas; disminuyan los compromisos patrimoniales implícitos para el Estado que se derivan de la operación del sistema; y traigan al mismo los beneficios que se pueden derivar de un ambiente competitivo más vigoroso.

Sin embargo, advertimos también que todo cambio se debe evaluar y decidir con cuidado. Junto con reportar los problemas que se observan, se destaca que el costo del seguro en Chile es bajo en comparación a cualquier referencia internacional. Además, existe acuerdo respecto a la calidad de las prestaciones médicas que se ofrece a la población cubierta, y no cabe duda que los

trabajadores dan gran valor a la red de salud del sistema de Mutualidades. Por lo tanto, los eventuales cambios se justificarían sólo en la medida que con ellos se pueda mejorar la calidad y cobertura de las actividades de prevención; que se pueda aumentar la oferta de servicios, sin deteriorar la calidad, y que se atenúe eventuales aumentos futuros en el costo del seguro.

A continuación, la Comisión propone algunos cambios que podrían ayudar a moverse en las direcciones señaladas. Se advierte, sin embargo, que no se ha evaluado el impacto de las propuestas de reforma sobre el costo de la prima del seguro, sobre la situación patrimonial de las actuales entidades administradoras del seguro, y sobre las obligaciones fiscales, presentes y futuras. La Comisión, junto con presentar estas sugerencias, insta entonces a las autoridades y partes interesadas a avanzar el trabajo de evaluación que falta.

Propuestas Administración y precio del seguro

1. Se propone evaluar tres cambios a la organización de la industria:

1.1 Disminuir el requisito de 20.000 trabajadores que se exige a los gremios que patrocinan la formación de una Mutual, y eliminar la obligación de las Mutuales de desarrollar infraestructura médica propia

Disminuir el requisito de 20.000 trabajadores y eliminar requisito de desarrollar infraestructura médica propia disminuye los costos de entrada a la industria. Con esto se podría estimular la entrada de Mutuales vinculadas a otros sectores productivos del país, y que ofrezcan servicios que se ajusten mejor a sus respectivas necesidades, especialmente en el área de capacitación y prevención.

Las Mutuales tendrían la obligación de ofrecer las prestaciones médicas señaladas en la ley, pero lo podrían hacer a través de prestadores independientes, incluidas las otras Mutuales. Para permitir la competencia en igualdad de condiciones entre todas, se debería desarrollar una figura que permita a las actuales Mutuales transferir sus activos en salud. Con todo, esto se debería hacer asegurando que no se debilita su situación patrimonial, pues tales activos respaldan hoy el pago de obligaciones futuras.

Bajo este esquema se mantendría la condición de mutualidad para los administradores del seguro distintos al ISL.

1.2 Autorizar a las empresas para que compren el servicio de prevención con otras entidades especializadas, distintas a las Mutualidades e ISL, descontando para este efecto un porcentaje de la tasa de seguro.

Actualmente las Mutuales destinan un 16% de los ingresos por cotizaciones (14% de ingresos totales) a actividades de prevención. Con una tasa de cotización promedio de 1,64%, esto es equivalente al 0,26% de las remuneraciones imponibles de los ocupados en empresas afiliadas.

La propuesta significa que se permitiría a las empresas que deseen comprar servicios de prevención con otras entidades distintas a las administradoras del seguro, descontar un % de la cotización que se paga a éstas (podría ser un porcentaje cercano a 0.3%, pero el monto exacto se debe fijar luego de un estudio mas detallado de la estructura de costos de las Mutualidades), que tendrían que destinar a comprar servicios de prevención. Naturalmente, podrían voluntariamente destinar más a este concepto, lo que sería gasto aceptado para efectos tributarios y no se consideraría como parte de la remuneración de los trabajadores respectivos.

No habría restricciones para que un conjunto de empresas se coordine y haga compra conjunta de los servicios de prevención.

Las Mutuales tendrían que seguir ofreciendo el servicio de prevención a quienes decidan no comprar fuera del sistema, y no podrían denegar servicio.

SUSESO crearía un registro de empresas especialistas en prevención, con las cuales se podría contratar el servicio.

Con este cambio aumentan las probabilidades que las empresas reciban un servicio de prevención que se ajuste mejor a sus necesidades y realidad. Eventualmente, a partir de este cambio algunas entidades gremiales podrían desarrollar interés en formar entidades especializadas en la prevención de riesgos en sus respectivos sectores, y ofrecer programas a sus empresas afiliadas.

1.3 Autorizar a las compañías de seguro de vida para que ofrezcan, voluntariamente, el seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, a partir de una fecha futura (a definir, de tal forma que el sistema actual se pueda adaptar al cambio).

Las compañías convivirían en el mercado del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales con las Mutualidades, y deberían ofrecer los mismos servicios que éstas. Sin embargo, este cambio iría acompañado de la

eliminación de la obligación que los proveedores del seguro, sean Mutuales o compañías de seguro, desarrollen infraestructura médica propia.

Eventualmente, en un modelo de completa desagregación del seguro actual se podría también combinar esta propuesta con la anterior, y permitir a las empresas comprar por separado el servicio de prevención.

Se debe analizar si esta propuesta debe o no, para tener los efectos buscados, acompañarse de una modificación a la forma de fijación de precios del seguro, específicamente en la forma de dar mayor libertad para que los oferentes puedan también competir en esta dimensión del servicio.

2. Eliminar la distinción entre obrero y empleado en el ISL.

Desde la perspectiva laboral y de previsión social, no existe justificación para mantener esta diferencia, que resulta contraria a los intereses de quienes se clasifica como “obreros” y que, además, presumiblemente son trabajadores de menor remuneración promedio.

En cualquier caso, esta propuesta tiene costos fiscales, los que se deberían cuantificar y que se deberán financiar. Estos costos se originan en la suspensión de parte de la transferencia que el ISL hace hoy a Salud para financiar las prestaciones médicas de obreros, y en el mayor costo que para el ISL tendrían las prestaciones médicas de obreros en la red de prestadores en comparación al costo en el sistema de salud público. Un efecto compensador se podría producir en caso que la duración de las licencias disminuya por mayor rapidez en el otorgamiento de las prestaciones médicas necesarias para recuperar la salud del trabajador.

3. Analizar el rol que debería asumir el ISL en un sistema reformado de seguridad y salud en el trabajo.

Como decíamos, el ISL es hoy la opción “automática” para las empresas que no manifiestan una preferencia expresa por alguna Mutual. Pero reservar la incorporación de los indecisos a una entidad de carácter público que, además, ofrece un servicio con características distintas al que entregan las restantes entidades administradoras, es una cuestión que debe revisarse, más aún si se introducen cambios al sistema de Mutualidades que corrijan los problemas que hoy se observan.

Si se optara por integrar a todos los trabajadores del país al régimen de mutualidades (luego de las otras reformas que se decida), se uniformaría automáticamente la calidad del seguro para todos los trabajadores del país, incluyendo de paso la eliminación de la ya comentada diferencia, desde el punto de vista de la seguridad social, que existe hoy entre empleados y obreros cuando éstos últimos están cubiertos por el ISL.

Por otra parte, de implementarse un cambio de este tipo, habría que desarrollar una regla para distribuir los indecisos entre las Mutualidades.

4. Estudiar cambios a la forma de fijación de primas, con el objeto principal de estimular la inversión de las empresas en prevención.

Se propone que, cuando la empresa certifique la aplicación de planes concretos de prevención e intervenciones específicas que apunten a cerrar las brechas en seguridad detectadas en los mapas de riesgos o que causaron algún accidente, se considere esta circunstancia en el mecanismo de determinación de la tasa del seguro, en los momentos que corresponda fijar su nuevo valor. En particular, se propone aplicar un factor de descuento en el caso de empresas nuevas que hoy deben pagar la tasa base fijada para el sector, y también en el caso de empresas cuya tasa debería subir por efecto de un accidente.

Se propone también revisar el mecanismo de formación de precios para fortalecer los incentivos que lleven a disminuir el número de accidentes (su frecuencia). Tal como hemos comentado, el sistema actual incide de manera importante en el número de días perdidos por causa de accidentes del trabajo, y lleva a fuertes alzas en el costo del seguro para empresas pequeñas cuyos trabajadores sufran un accidente, en comparación a lo que sucede en empresas de mayor tamaño.

A continuación, y a modo de referencia se presenta un resumen de diagnósticos y propuestas de reformas sectoriales recogidas por la Comisión durante el período de audiencias.

Diagnósticos y Propuestas Sectoriales: Testimonios en Audiencias

Sector Comercio: DIAGNÓSTICO

Prevención

- Los mayores problemas de seguridad no se presentan en las grandes empresas del sector, sino que en las Pyme.
- En el trabajo y frente a los riesgos de accidentes o enfermedades deben reconocerse diferencias entre la existencia de condiciones inseguras y la realización de actos inseguros por parte del trabajador.
- La accidentabilidad es básicamente un tema de capacitación.
- Grandes accidentes no hay.
- Cuando hay enfermedades como várices, lumbago, tendinitis, pérdida del embarazo, las mutuales determinan que son enfermedades preexistentes.
- Condiciones de trabajo no adecuadas: vías de evacuación, escaleras en malas condiciones, aire acondicionado, implementos para carga pesada.
- Comités Paritarios funcionan poco.
- Uno de los problemas más importantes que se expone este rubro en materia de seguridad, es la delincuencia, principalmente a minoristas.

Normas

- La legislación y las normas sobre seguridad en el trabajo deben tener en cuenta la diversa realidad de las actividades económicas.
- Llama la atención que no importa la causa de un accidente; la empresa siempre es multada aunque ella disponga de condiciones seguras y sistemas de entrenamiento e incentivos.

Fiscalización

- La fiscalización está duplicada, siendo encargada a más de un organismo, lo que provoca superposición de funciones y capacidad limitada.
- La fiscalización no está especializada, sino organizada regionalmente, por lo cual en los inspectores prevalece el conocimiento de las actividades más relevantes de la zona.
- La cultura de la inspección es más punitiva que constructiva y dirigida a buscar fallas para multar a la empresa y no a crear un clima y una cultura de seguridad.
- Este clima no colaborativo es más dañino en las empresas de menor tamaño, que por no contar con las escalas de actividad que lo posibilitan, carecen de asesoría experta para una mejor gestión de sus riesgos y una mayor capacitación de sus trabajadores.

Sector Comercio: PROPUESTAS

Prevención

- Mejoras en la información estadística que haga posible palpar el impacto y características de los accidentes sufridos, para así conducir las medidas hacia los objetivos correctos y no malgastar recursos en medidas costosas e inútiles que no cumplen el propósito de prestar mayor seguridad.
- Mejorar la calidad de la capacitación. Fortalecer el trabajo con mutuales de seguridad y fijar un mínimo de capacitación en prevención de riesgos para todas las empresas que presentan indicadores sobre ciertas metas esperadas.
- Recomendable la obligatoriedad de un curso con un mínimo de horas para las planas superiores y directivas de todas las empresas.
- Crear un instrumento que apoye el desarrollo de una conciencia de seguridad.
- Potenciar la capacidad de los Comités Paritarios, en empresas de un tamaño que lo justifique, para así lograr el involucramiento de la administración y los trabajadores.
- Se intercambien las mejores prácticas a través de las instancias gremiales que reúnen a los empresarios.
- Se posibiliten líneas de apoyo financiero para las Pymes de perfeccionamiento de sus condiciones de seguridad.
- Crear un sistema conectado con Carabineros, PDI y Seguridad Ciudadana, de procedimientos y protocolos para actuar ante la delincuencia.
- Mayor educación y capacitación a los trabajadores del mundo del retail.

Normas

- Mejorar y aplicar correctamente la normativa que ya existe.
- Ampliar fuero para delegados en empresas con varios locales.
- Simplificar la acreditación de enfermedades profesionales.

Fiscalización

- Para crear una verdadera cultura de seguridad debe generarse un trabajo colaborativo entre empresas, con las autoridades y las Mutuales de Seguridad que a partir de una normativa adecuada promueva una inspección especializada colaborativa.
- Que se incentive la capacitación a todos los niveles de la empresa.
- Mejorar la Fiscalización. En la actualidad la fiscalización presenta una serie de deficiencias que no facilitan el desarrollo de un trabajo colaborativo en pos de crear una adecuada cultura de seguridad en las empresas y especialmente en los propios trabajadores.

Sector Construcción: DIAGNÓSTICO

Prevención

- El Comité Paritario no involucra a los trabajadores en su funcionamiento; son más bien funcionales a la empresa. En otros casos, el Comité Paritario que quiere trabajar no cuenta con las herramientas para hacerlo, ya que la empresa no lo dota de insumos y herramientas.
- El Comité Paritario se potencia capacitando a los trabajadores.
- El Comité Paritario funciona en un 30%; el resto es pura confusión y asumen roles de sindicato.
- Falta mucha educación en estos temas. Porque el tema de la seguridad no solo es del empleador sino también de los trabajadores.
- No hay una actitud proactiva por parte de nadie, no es una necesidad ni una preocupación porque no tenemos una cultura de la seguridad en el trabajo.
- Los trabajadores muchas veces no tienen la preparación respecto al trabajo que realizan y eso pone en riesgo la seguridad de todos.
- El tema de la seguridad es un tema cultural que implica un proceso largo para poder cambiarlo positivamente.
- Los Ingenieros en Prevención de Riesgo salen muy poco preparados, por lo que no han significado un aporte real al tema.
- El administrador no socializa y no informa al jefe sobre los requerimientos que hace el prevencionista.
- Los trabajadores no asumen su responsabilidad y no utilizan los implementos.

Normas

- Todas las enfermedades cuyo nombre termina en “algia” y que son masivas, son consideradas en el ISL o en las mutuales como enfermedades comunes.
- La accidentabilidad se presenta en las pequeñas empresas.

Fiscalización

- Existiría violación sistemática de normas de higiene y seguridad mínimas.
- El problema de la seguridad se visibiliza más en la línea de capataces; serían ellos los que no cumplen ni promueven su cumplimiento.
- El consumo de alcohol y drogas está presente más los fines de semana, porque el ausentismo laboral se produce reiteradas veces los días lunes.

Sector Construcción: PROPUESTAS

Prevención

- Los trabajadores de la construcción deben ser educados y capacitados en estos temas.
- Existe mucho interés por parte de los sindicatos en formar mesas tripartitas.
- El Estado debe realizar exámenes médicos para garantizar objetividad.
- Es necesario que los trabajadores de la construcción se capaciten en uso de herramientas, ya que éstas se van modernizando.
- El llamado también debe ser la educación en los colegios. Clarificar mucho más el concepto Prevención de Seguridad e Higiene, para que todos hablemos el mismo idioma.
- La cultura de la seguridad debe partir en los colegios.
- La salud laboral debe ir perfeccionándose cada vez más.
- La educación es la única herramienta factible y pero es un proceso largo que involucra a diversos actores, no solo los empleadores.

Normas

- Modificar la normativa respecto al mínimo de 25 trabajadores para poder constituir un CP
- Comités Paritarios. Fueros para los 3 representantes de los trabajadores. Capacitar a lo menos una vez al año a los integrantes del CP, por un organismo externo.
- Ajustes a la regulación existente. Se podría implementar un expediente único en caso de investigación de accidente grave o fatal, con cuadernos separados por cada organismo.
- Conciliar los seguros con la prevención. Se plantea la necesidad de modificar el artículo 69 de la ley 16.744 en sentido de reconocer un efecto liberador o atenuador de la responsabilidad y del daño moral a aquellos empleadores que acrediten en forma fidedigna e idónea que han tomado todas las medidas necesarias para proteger la vida e integridad física de sus trabajadores.

Fiscalización

- Es fundamental que se constituya una institucionalidad especialmente dirigida a la fiscalización en materia de seguridad en el trabajo, con profesionales especializados en los diversos sectores.
- Fiscalizaciones de carácter tripartitas sean hechas por personas con experticia sectorial en higiene y seguridad. Mayor dotación de fiscalizadores y coordinación entre los distintos organismos fiscalizadores. Programa de fiscalización asistido dirigidos a los Comités Paritarios.
- Las organizaciones sindicales en el sector de la construcción estamos impedidas de fiscalizar las faenas (ingreso a faena).
- Enfatizar la prevención de riesgos. Avanzar hacia una fiscalización educadora; incentivar la capacitación en prevención de riesgos en todos los niveles de la organización, con especial énfasis en los altos ejecutivos; optimizar el rol que juegan las mutualidades en materia de prevención de riesgos laborales.
- Mejorar la coordinación de los organismos públicos. Se debe lograr un instructivo único y estandarizado, y entregar una capacitación adecuada a los fiscalizadores.

Sector Forestal: DIAGNÓSTICO

Prevención

- Hay empresas con preocupación marcada por la seguridad, y donde la prevención se hace en serio.
- A las empresas familiares nos les interesa la seguridad, pues consideran que las inversiones respectivas son un costo.
- Hay diferencias importantes en relación a la calidad y recambio de los elementos de protección entre los trabajadores de la empresa mandante y los contratistas.
- En algunos niveles, en especial los contratistas, los accidentes ocurren muchas veces por acciones riesgosas.
- Los accidentes más graves ocurren en los más viejos y se dan en las últimas horas del turno.
- Se trabaja muy rápido dada la alta exigencia de las metas de producción, y como la remuneración está asociada a la producción, el problema es más difícil de revertir.

Normas

- Existe un Código de Prácticas Forestales que es muy útil.
- Es necesario un marco legal más exigente y menos confuso en relación a la institucionalidad, ya que muchas instituciones fiscalizan, y se duplican esfuerzos.
- El sistema excluye enfermedades profesionales que son propias de la actividad.

Fiscalización

- Existe una fiscalización deficiente desde las empresas mandantes a contratistas.
- Falta fiscalización del agua potable que se consume en las faenas.
- El empresario prefiere pagar las multas.

Sector Forestal: PROPUESTAS

Prevención

- Capacitar en forma permanente a los trabajadores en materias de prevención de riesgos, donde se haga conciencia del auto cuidado.
- Establecer charlas diarias de 15 minutos antes de comenzar la faena, donde se instruya a los trabajadores en las labores a realizar y donde se certifique que todos estén en condiciones de trabajar.
- Enfermedades Profesionales en sector forestal: el Lumbago, la Tendinitis y el Stress laboral.
- Los Comités Paritarios necesitan fortalecer la parte que representa al trabajador forestal.
- Incluir en las mallas curriculares la educación de seguridad en el trabajo, higiene y prevención.
- Incentivar la capacitación de todos los entes de la empresa.
- Herramientas de detección oportuna de riesgos para anticiparse.

Normas

- Endurecer las sanciones a las empresas que no cumplan con las normas de seguridad.
- Establecer un Listado de Autoverificación de las condiciones mínimas de seguridad que las empresas deben cumplir, antes de autorizar su funcionamiento y que éste sea revisado por las empresas mandantes, para la contratación de dicha empresa contratista.
- Reevaluaciones de las enfermedades asociadas al rubro.
- Modificar la ley para que la prevención del riesgo no esté determinada por el número de trabajadores, sino por el riesgo de la actividad.
- Es relevante incentivar a los empresarios para el cumplimiento de las normas, debe ser atractivo para todos poner en práctica algo que muchas veces es desconocido forestal.

Fiscalización

- Se propone tener más fiscalizadores y más prevencionistas de riesgo en las empresas, los que deben tener una orientación más libre; ojalá no tengan participación dentro de la empresa y es vital su grado de autonomía.
- Otorgar atribuciones fiscalizadoras a las Mutuales, que puedan paralizar faenas y cursar multas.
- Aumentar el número de fiscalizadores.
- Las funciones del Estado deben ser: supervigilar y fiscalizar antes de que los accidentes ocurran, controlar el orden e higiene en faenas, aplicar sanciones forestales.
- Proponer multas ejemplificadoras para empresas y trabajadores que no cumplan con las normativas.

Sector Agrícola: DIAGNÓSTICO

Prevención

- Falta una cultura a nivel nacional sobre seguridad.
- Los químicos se aplican y luego deben pasar cortando. No saben cuantos días hay que esperar para cortar.
- El Comité Paritario no tiene la legitimidad que necesitan para funcionar bien.
- Hay muchos pequeños campesinos que trabajan con toda su familia; en estos casos las exigencias son nulas.
- La incorporación de personas al trabajo que no tienen ninguna preparación incide mucho en la tasa de accidentabilidad.
- Hoy día la agricultura se está quedando con los trabajadores de menor escolaridad.
- Es muy difícil que los trabajadores agrícolas se motiven en participar en cursos de capacitación; son reacios por muchas razones: desinterés, inseguridad, analfabetismo.
- Causas de mayor riesgo de accidentalidad en empresas de menor tamaño: menos herramientas de prevención, actitud de los trabajadores y condiciones de seguridad agrícola y ganadera.
- Los trabajadores deben asumir la tarea de la seguridad como una tarea propia.
- El sector frutícola principalmente cumple con las buenas prácticas.
- Los problemas principales se dan entre los parceleros chicos, que no manejan los términos de seguridad e higiene.
- Riesgos asociados en el rubro son de menor gravedad.
- Existe un problema cultural de origen generacional, el cual se basa en molestias de uso de equipamiento de seguridad .Traje de seguridad para fumigador: problemas de calor y excesiva transpiración. Protección solar: rechazo al uso del protector solar en crema por los trabajadores varones. Existen trajes de agua, guantes e implementos en general, pero en la mayoría de los casos no se usan.
- Acciones que han permitido buenos resultados: Certificación Competencias Laborales, Implementación de Acuerdos de Producción Limpia, Implementación de Sistemas de Gestión, Protocolo de Asistencia al Cumplimiento de las Normas Laborales, Previsionales, de Higiene y Seguridad que aplican a las actividades productivas del Sector.
- Hay mucha desinformación en el sector acerca de la prevención y seguridad ganadera.
- El trabajo con animales es una labor de mucho riesgo, principalmente porque es impredecible.
- Falta apoyo y asistencia para las Pymes del sector.

Normas

- Están permanentemente expuestos a los agroquímicos, y no saben qué tipo de productos están aplicando.
- Para el sector agrícola es muy difícil cumplir con toda la normativa agrícola.
- Existen dos realidades dentro de los agricultores: están los propietarios y los arrendatarios, que arriendan estos predios por un período determinado de tiempo. Esto dificulta el

establecimiento de las condiciones o normas de seguridad e higiene.

- Mutualidades tienen poca participación y falta de interés en la prevención de riesgos en el sector, por ser pequeños agricultores.
- La información no llega especialmente en el sector rural; lo poco que llega es poco amigable y no se entiende para el tipo de personas que habitan el sector rural.
- Ley N° 16.744, desactualizada; el número de trabajadores no implica el riesgo real de la actividad.
- Plaguicidas y agro-tóxicos: persisten problemas que se manifiestan en las cifras de las intoxicaciones en las temporadas y en la salud laboral de los trabajadores agrícolas.
- Pesticidas y enfermedades asociadas al contacto con los animales, son los problemas más frecuentes del sector agrícola.
- Las enfermedades más frecuentes son la tendinitis, esguince de pies y manos.
- Los movimientos reiterados y repetitivos podrían ser la base de enfermedades como tendinitis y lumbago.
- Se debe adecuar normas y exigencias al contexto agropecuario (ruralidad, costumbres, hábitos, necesidades).
- Sistema de cálculo de tasa de siniestralidad juega en contra de las EMT cuando el accidente tiene la misma gravedad.

Fiscalización

- Se observa el uso de tractores sin seguridad alguna; el manejo y manipulación de los animales es inadecuado.
- Hay bastante consumo de alcohol en el sector.
- El traslado de los trabajadores se realiza en vehículos con nulas condiciones de seguridad.
- Uno de los problemas con los trabajadores es el medio de transporte utilizado y el acceso vial.
- El traslado de los temporeros es un tema serio; es un gasto relevante para la empresa agrícola.
- No se utilizan los implementos de seguridad apropiados para el manejo de pesticidas.
- Los campesinos más pequeños aplican los líquidos con ojotas y pantalón corto.
- Existe contaminación intrapredial.
- La tendinitis va en aumento y las mutuales dan el alta médica de manera muy prematura.
- La fiscalización que se realiza a la aplicación de líquidos es muy superficial.
- Muchas veces los fiscalizadores no tienen los conocimientos técnicos para fiscalizar el sector.
- Fiscalizaciones. Disparidad de criterio y multiplicidad de interpretaciones.

Sector Agrícola: PROPUESTAS

Prevención

- Instalación de pasarelas más cercana a los accesos de las plantas de frutas que están al borde de la carretera, para evitar accidentes de trayecto graves.
- Estudios epidemiológicos periódicos de poblaciones afectadas con entrega pública de resultados.
- Mayor capacitación a los Comités Paritarios.
- Mesas nacionales, realizar procedimientos más eficientes y hacer mayor fiscalización.
- Para que mejoren las condiciones de trabajo y por ende la seguridad e higiene, es necesario poner también el interés en la relación laboral propiamente tal.
- Es necesario educar y promover una cultura con mayor conocimiento de lo que es seguro y lo que no es seguro.
- Integrar al mundo económico a los pequeños productores; de esta manera podremos competir y ofrecer mejores condiciones de seguridad para todos.
- Mejorar los accesos a los predios, y regular el tránsito de estos caminos rurales y el paso de los camiones, hacer ciclo vías, etc.
- Invertir y subsidiar en capacitaciones de seguridad, higiene y prevención del riesgo, como en los procesos de trabajo, para el sector nómada y temporal de la agricultura.
- Educar y erradicar la alfabetización del sector rural, para luego educar en materias de seguridad, higiene y prevención.
- Incrementar por diversos canales la capacitación y educación agrícola.
- Dar más herramientas a las Pymes, impulsando de manera conjunta proyectos que involucren optimizar relación con Mutuales dado que existe mucha desinformación.
- El empresario debe actuar no por cumplir sino porque está incorporado en su cultura.
- Incentivar a mutualidades a otorgar apoyo a EMT en materia de prevención agrícola y considerando ruralidad ganadera.
- Focalizar acciones de acuerdo a realidades sectoriales o de cada rubro.
- Mutualidades deben mejorar cobertura en asesoría de enfermedades profesionales.
- Debe aumentarse la frecuencia de los programas de vigilancia.
- Canales de información en prevención y seguridad para los sectores rurales, que sea más amigable y que se explique ganadera.

Normas

- Revisión de la legislación en cuanto a la pérdida de capacidades.
- Regular la forma de operar a través de mecanismos coordinados entre los administradores y estado.
- Crear sanciones duras para los empleadores cuando no cumplan con la normativa.
- Exigir que las personas que aplican los líquidos que tengan preparación y la capacidad de informar sobre los riesgos del producto al resto de los trabajadores.
- Es necesario repensar las normas, los derechos y las obligaciones de cada uno, tanto trabajadores como empleadores.
- En sector ganadero debe existir una normativa que fije condiciones mínimas.
- Es necesario regular la informalidad que existe en el sector.
- Certificación y cursos para personas que aplican estos fertilizantes, además de certificar, evaluar y fiscalizar a las instituciones que impartan estos cursos y certificaciones.

- Las normativas se deberían diferenciar y adaptar a la realidad local del sector agricultor y rural, para poder cumplir con estas normativas.
- Masificar los estándares de seguridad que manejan los agricultores que exportan.
- Generar sanciones que respalden al empleador, cuando sus trabajadores no cumplan con las normativas de seguridad.
- Se deben explicar y especificar las normas, proponiendo o acordando las soluciones.
- Se deben acordar el cumplimiento de metas básicas, para luego mejorar estándar.
- De acuerdo a las actividades más relevantes en cada zona, debe existir una institucionalidad que vele por la homogenización de criterios e interpretaciones.
- Generar estándares y protocolos de seguridad por sectores y niveles forestal.
- Trabajar en la certificación y evaluación de los prevencionistas de riesgo.
- Modificar ley n°16.744 en materias de prevención, por número de trabajadores y cantidad de fiscalizadores. Además, evaluar los riesgos por actividad y rubro.
- Definir estándares de calidad y efectividad por cada sector y tamaño.
- Dado temporalidad del trabajo agrícola, en lugar de los Departamentos de Prevención poder compartir la necesidad de contratar Prevencionista, que ejecutará labores técnicas y de capacitación.
- Desarrollar e implementar Acuerdos de Producción en Seguridad estableciendo compromisos voluntarios que vayan más allá de la normativa legal vigente, con incentivos CORFO a medianos y pequeños.
- Proponer seguros de riesgos, que incluyan costos por demandas.
- Capacitación (aumento de franquicia Sence hasta el 2%).

Fiscalización

- Mayor fiscalización de instituciones de salud en los predios y bodegas durante tiempos de fumigación.
- Generar alianzas entre los organismos como Ministerios del Trabajo- Salud-Agricultura, para capacitar y fiscalizar.
- Generar un plan de fiscalización positiva, que implique acciones y plazos de corrección ajustados a la realidad local.
- Realizar mayores controles y fiscalizaciones preventivas desde un organismo unificado que permita fiscalizar, pero al mismo tiempo colaborar con las pequeñas empresas.
- Es necesario fiscalizar la entrada al país de los plaguicidas por sobre la fiscalización al empresario que utiliza el producto.
- Potenciar la fiscalización asistida y la coordinación entre agencias de gobierno y organismos administradores.
- Apoyo para las Pymes en fiscalización y asesorías.
- Que las asesorías sean externas o internas, impliquen la acreditación por parte de los fiscalizadores y prevencionistas.
- Masificar mecanismos para que las empresas tengan sus asuntos en orden, para facilitar la tarea de fiscalizar y para los organismos administradores.
- Los organismos fiscalizadores (SAG, Salud y DT), deben desarrollar una fiscalización coordinada, con una cartilla de inspección única y conocida. Fiscalización asistida.

Sector Industria: DIAGNÓSTICO

Prevención

- Existe buena institucionalidad en materia de seguridad y salud laboral.
- Solo en algunas empresas grandes se considera la seguridad a nivel de proyecto.
- No hay mesas de trabajos sectoriales por rubro de las empresas manufacturera.
- Existe una brecha importante del acercamiento de las mutuales a las Pymes.
- Gran desconocimiento de los beneficios que entrega el seguro que administran las mutualidades.
- Las mutualidades no aplican multas a las empresas que no cumplen en los temas de seguridad.
- Bajo tiempo de permanencia de expertos en las empresas.
- En las Pymes no existe participación de los trabajadores en el tema de seguridad; Comités Paritarios no existen.
- Alto nivel de desconocimiento de ejecutivos superiores en el tema de la seguridad en el trabajo.
- Elementos de protección personal no adecuados a la labor que se realiza y de mala calidad
- Poca capacitación en empresas Pymes.

Normas

- Existe subjetividad en el concepto de “accidente grave”
- Falta definir mejor “maniobras de rescates”
- No existe un mecanismo de protección a la empresa que tiene los sistemas de seguridad y toma todas las medidas para proteger la vida de sus trabajadores.
- Falta revisión de las lesiones musculoesquelética de extremidades superiores por actividades repetitivas.
- La aplicación del DS 67 no hace diferencia entre las grandes empresas y la Pymes en su cotización adicional diferenciada.

Fiscalización

- Existe fiscalización con protocolos y criterios distintos en los entes fiscalizadores.
- Falta un sistema de intervención a las empresas que sobrepasan los límites de riesgos aceptables.

Sector Industria: PROPUESTAS

Prevención

- Considerar la creación dentro de la industria manufactureras de las mesas de trabajos por rubros donde participen gobierno, trabajadores, empresarios y mutualidades para generar las mejores prácticas de los temas de análisis.
- Considerar que las mutuales entreguen a todas las Pymes un sistema de gestión básico a realizar, considerando la capacitación y el seguimiento de las actividades (plan de acción).
- Considerar en las tareas de alto riesgos la generación de procedimientos de trabajo seguro (equipos de levante, espacios confinados, sustancias peligrosas, trabajo en altura, sistemas de protección, etc.).
- Generar planes de difusión masivos, dando a conocer el seguro, los derechos, los deberes y funcionamiento del sistema.
- Considerar realizar jornadas de prevención y manual a directivos de las empresas con un conocimiento claro de sus responsabilidades al interior de las plantas como las responsabilidades civiles.

Normas

- Actualizar los DS-40 (expertos)-54 (comités paritarios)-594(saneamiento básico).
- Considerar en los nuevos proyectos que cada empresa genere ,la asesoría en prevención de riesgos como una obligación .
- Especificar las definiciones de “ accidente grave y maniobras de rescate”
- Considerar la revisión de las lesiones musculoesquelética que pueden generar enfermedades profesionales y no están en el decreto respectivo.
- Dar potestad a mutuales para ingresar a las empresas, y realizar seguimientos a recomendaciones.
- Aumentar la cantidad de horas de permanencias de experto según tasa de siniestralidad.
- Considerar una tasa de cotización diferenciada según el riesgo y tamaño de la empresa.
- Considerar la creación de monitores de seguridad.
- Considerar la certificación de los expertos en prevención de riesgos.

Fiscalización

- Homologación de protocolos y criterios de fiscalización.
- Crear certificación a empresas que mantienen sistemas de gestión de riesgos operativos y toman las medidas tendientes a evitar los accidentes para permitirle atenuar la fiscalización.

Sector Transporte: DIAGNÓSTICO

Prevención

- Extensos horarios de trabajos.
- Un elemento central para el análisis del sector es la atomización del empresario de transporte urbano.
- Principales problemas: largas jornadas de trabajo y contratos adulterados. Las muertes por este factor son precisamente por la falta de un sistema de fiscalización más eficiente.
- Inexistencia de sueldo base hace competir por pasajeros en la calle a los conductores, poniendo en riesgo a los mismos conductores, a peatones y pasajeros.
- El consumo de alcohol se ha trabajado desde los sindicatos con muy buenos resultados.
- Seguimos trabajando con dinero, lo que sigue siendo uno de los riesgos más altos (conductores buses).
- Sistema remunerativo conspira contra la seguridad conductores.
- Sistema de libreta de registro diario de asistencia. El trabajador que defiende el correcto llenado de la libreta es discriminado por sus pares.
- El agotamiento -la fatiga- es la principal causa de accidentes.
- Empresa de transporte rural ocupa un sistema automatizado, que ha ayudado a disminuir los accidentes. La tasa de accidentes laborales es baja para el transporte rural.
- Experiencia de una empresa de camiones con destinos a plantas de celulosa, aserraderos y puertos forestales: objetivo de la empresa- ser una empresa de excelencia en temas de seguridad. Aplica: Sistemas de certificación, indicador de cultura de autocuidado, aplicaciones tecnológicas de control.
- Federación de Buses Interprovinciales aplica Sistema Nacional de Control Horario y Velocidad. Beneficiados: Buses, pasajeros, tripulantes, empresarios, Carabineros, Dir. del Trabajo, M. de Transporte. El sistema de control es bueno para medir cumplimiento de jornada, velocidad, etc., pero falla por factores humanos. Los tripulantes de los buses no han comprendido las ventajas del sistema y tienden a no marcar, adulterar, romper el ciclo jornada/descanso.

Normas

- Estamos en Aysén que es otro país. No tenemos nada en que apoyarnos, tenemos las mismas exigencias que los camioneros de Santiago, en circunstancias que todo es muy distinto. Los caminos son tremendamente inseguros.
- Manejo de cargas peligrosas, sin competencias certificadas en los conductores de camiones.
- El consumo de drogas está asociado a los choferes más jóvenes y los que provienen de las empresas de transporte interurbano.
- Conductores propietarios. A las empresas familiares no se les aplica la normativa de control de la jornada, no se vigila su tiempo de conducción y descanso.
- La normativa de jornada es aplicable solo a trabajadores dependientes.

Fiscalización

- El exceso de horas de trabajo incide en el consumo de drogas estimulantes.
- El mal estado de los buses se transforma en una carga adicional.
- No contamos con elementos de prevención; los extintores están vencidos o simplemente no hay, los vidrios trisados, parabrisas sin protección.
- La higiene y seguridad en los terminales dejan mucho que desear.

Sector Transporte: PROPUESTAS

Prevención

- La seguridad debe estar al alcance de todos
- La educación temprana es la única medida con resultados a mediano y largo plazo
- Generar planes de prevención
- Generar controles médicos preventivos
- Abrir instancias de capacitación e información para los trabajadores de este sector
- Desarrollar institutos de formación de conductores profesionales
- Cobradores automáticos

Normas

- El rubro del transporte debe regularizar los horarios de trabajo, los salarios.
- Se debe cambiar la normativa vigente para reducir problemas contractuales y extensas jornadas de trabajo conductores.
- Regular y fiscalizar las frecuencias.
- Aplicar la normativa de jornada a dependientes e independientes (transporte de carga).
- Convenio OIT sobre duración del trabajo y períodos de descanso (transportes por carretera).
- Normativa que está en la legislación laboral debiera estar en la legislación del tránsito.
- Terminar desigualdad con conductores propietarios.

Fiscalización

- Avanzar hacia el control automatizado.
- Estudiar Sistema GPS que fuese controlado por la DT.
- Fiscalizar los sistemas de higiene y seguridad.
- Los servicios públicos y privados deben trabajar integradamente.
- Exigir a los empresarios trabajar con máquinas en buen estado.

Sector Minería: DIAGNÓSTICO

Prevención

- El Estado no exige y no obliga a aplicar en sus empresas, en general, y en los contratistas de sus empresas, un Sistema de Seguridad en el Trabajo.
- Falta de Comités Asesores de la Autoridad Regional y Nacional en materia de Seguridad Minera, independientes de la Autoridad, pero con recursos del Estado.
- No hay conocimiento de la real incidencia y prevalencia de las enfermedades profesionales, por la falta casi absoluta de notificación de ellas.
- No existe un programa de inspecciones sistemático a las empresas.
- No existe un plan común de temáticas curriculares en la Formación de Expertos en prevención de riesgos.
- Falta un acceso expedito de las Pymes mineras a la capacitación de sus trabajadores.
- Comités Paritarios y su función en las empresas es deficiente y en otras es solo por cumplir.

Normas

- La Constitución Política no asume como un derecho el trabajo y la seguridad en el trabajo de los trabajadores.
- Chile no ha ratificado Convenios OIT relacionados con la seguridad y salud de los trabajadores.

Fiscalización

- La competencia técnica de una gran cantidad de inspectores de los diferentes servicios fiscalizadores, es insuficiente.
- Fiscalizaciones de múltiples organismos, con algunas falencias como : falta un criterio común, faltan protocolos, es punitiva, es reactiva, solo documental.
- Se debe reestructurar el Sernageomin.
- Son ridículos los montos de las multas que aplican sobre todo a empresas grandes. No hay diferenciación según categoría de las empresas.
- Sanciones y multas a las empresas mineras no es diferenciada por sus inversiones y sus capitales y sus personas en riesgo.

Sector Minería: PROPUESTAS

Prevención

- Crear mesas de trabajo tanto regionales como sectoriales y de género para analizar la seguridad en el trabajo, según el ámbito.
- Aplicar las buenas prácticas en control de riesgos de empresas destacadas en los diferentes sectores, de manera que sean replicadas en sus homólogas y subsidiadas en las de menor cuantía.
- Desarrollar un programa de alerta temprana de condiciones de alto riesgo (condiciones inseguras, riesgos psicosociales), auditorías a sistemas de Seguridad y Salud en el trabajo
- Mejorar y fiscalizar las mallas, curriculares de acreditación de todo tipo de centros de formación de la especialidades de prevención de riesgo.
- Evaluar las clasificaciones y competencias de los expertos en prevención de riesgos en seguridad minera, por lo menos cada tres años, de manera que tengan las competencias que se requieren con el avance de la tecnología.
- Crear mecanismo que permitan a las Pyme mineras y mediana empresa el acceso expedito a la capacitación de sus trabajadores, que exista un subsidio especial del estado a empresas con menos de 25 trabajadores.
- Exigencia de Comités Paritarios en empresas con número igual o superior a 18 o 20 trabajadores.
- Capacitación y especialización de los componentes del Comités Paritarios, en forma anual.
- Empoderar a Comités Paritarios de manera que sus recomendaciones sean obligatorias para las empresas, con el asesoramiento eficaz del departamento de prevención.
- Aumentar el fuero de 1 a 2 por Comité Paritario, independiente de cuantos comités existan en una empresa corporativa a nivel nacional o regional o local.
- Asesoría en los sectores con mayores brechas: Pymes, subsegmentos.
- Aumento de franquicia Sence hasta el 2% en pymes.
- Devolución de franquicia Sence trimestralmente a Mipyme y Pymes.
- Subsidio de capacitación a Mipymes y Pymes.
- Mejorar la calidad del adiestramiento necesario que debe tener un trabajador en relación a las competencias y entrenamiento para poder ejercer un cargo, más aun si el trabajador se desempeña en una labor de alto riesgo.
- Auditorias de mejoramiento con participación de niveles de la alta gerencia.

Normas

- Establecer en nuestra Carta Fundamental la seguridad en el trabajo y el trabajo como un derecho.
- Ratificar Convenios OIT 102, 153, 55, 163 y 187.
- El Estado debe aplicar un Sistema de Seguridad en el Trabajo, similar o basado en el sistema OHSAS, para sus empresas, sus servicios y sus contratistas o subcontratistas.
- Eliminar la discriminación entre obreros y empleados, en todos sus estamentos y en especial en las atenciones de salud prestadas por el Instituto de Seguridad Laboral.

- Obligatoriedad a las empresas que tengan una tasa de fatalidad, tasa de accidentalidad y tasa de siniestralidad anual superior al promedio país y/o a la meta país, a presentar un plan de acción preventivo.
- Establecer claramente las responsabilidades de las empresas mandantes o principales, respecto de su liderazgo con sus empresas contratistas.
- Obligatoriedad de aquellas empresas que en sus inventarios de riesgos críticos o que en sus protocolos de riesgos de fatalidades, cuentan con la ejecución de tareas de altos riesgos, tengan un Departamento de Prevención de Riesgos independiente de la cantidad de personas.
- Reformar la obligación de los Depto.de Prevención de Riesgos, desde 50 trabajadores.
- Ampliar atribuciones del Dpto. de Prevención e incorporar su rol de fiscalizador o cooperador de los Organismos Fiscalizadores.
- Uso de sistemas de gestión de riesgos en las empresas (OHSAS u otros).
- Implementar reglamentos operacionales básicos de seguridad e higiene industrial.
- Estandarizar mediante protocolos de control de riesgos, aquellos riesgos más frecuentes que producen fatalidades en forma transversal: trabajo en altura física, trabajo en zonas de correas transportadoras, trabajos en transporte de personas y de carga, trabajos con energía eléctrica, trabajos con sustancia peligrosas, trabajos con equipos de levante, trabajos submarinos, trabajos en espacios confinados, trabajos en tareas subterráneas.

Fiscalización

- Desarrollar un programa de especialización a profesionales que van a desarrollar la calidad de Inspectores del Sistemas SST, según la actividad económica.
- Acción de fiscalización sectorial competente, técnica, profesional con protocolos definidos, preventiva, asistida, educadora, asesora.
- SERNAGEOMIN, separar lo que es propiedades mineras y geología, de la seguridad minera y que dependa de una Superintendencia de Seguridad Minera.
- Desarrollo de un programa de inspecciones preventivas y proactivas.
- Ampliar la cobertura geográfica preventiva y asistencial a lugares más remotos.
- Desarrollar una fiscalización coordinada, con una cartilla de inspección única y conocida.
- Plan de acción de Comités Paritarios deben ser oficializados y exigidos por fiscalizadores.
- Las multas debieran ser aplicadas en relación a la pérdida de capacidad de ganancias de la organización, al número de trabajadores afectados o al número de trabajadores totales de la empresa, a la categoría del riesgo no controlado.
- Diferenciación de aplicación de sanciones y multas, según variables de identificación de riesgos, número de personal en riesgo, inversiones y otros, como así mismo en casos de reincidencia o en casos fatales establecer penas judiciales.

Sector Portuario: DIAGNÓSTICO

Prevención

- Comités Paritarios no operan de manera correcta.
- Las mutuales no cumplen con las expectativas de los trabajadores y realizan diagnósticos ambiguos. Diferentes diagnósticos entre profesionales médicos de atención particular, en relación a los diagnósticos de las mutuales.
- Las mutuales no realizan capacitación en el sector portuario.
- Se privilegia la productividad por sobre la prevención y la seguridad.
- Confederación ha logrado que los trabajadores entiendan que la seguridad es parte del autocuidado.
- Es primordial para la Confederación el tema seguridad en los puertos.

Normas

- Está lleno de expertos y el sistema funciona muy mal.
- Al no existir un horario para descarga por tipo de producto, se realizan actividades conjuntas de desestibo, lo que es riesgoso, por ejemplo, cuando se realiza descarga de combustible.

Fiscalización

- Fiscalizadores de puertos de Constitución hasta Arauco: Poca capacidad técnica, económica y de cobertura.
- Escasa fiscalización de los materiales que se utilizan en los puertos.

Sector Portuario: PROPUESTAS

Prevención

- Promover una cultura nacional de seguridad es fundamental para iniciar un cambio de conducta.
- Revisar y mejorar todo el sistema de señaléticas.
- El consumo de alcohol y drogas debe ser abordado de manera sistemática, incorporando la temática a los programas de educación.
- Crear procedimientos estándar para maniobrar en faena, que cumplan con las normas de seguridad en el trabajo.
- Comités Paritarios más parejos y que funcionen bien.
- Que los elementos de protección personal sean debidamente certificados.
- Que se realice capacitación hacia los trabajadores eventuales.
- Necesidad de detectar con anticipación una enfermedad profesional y de crear programas epidemiológicos tanto para la prevención, detección y tratamiento.
- Las mutuales deben organizarse por ramas y la fiscalización debe ser efectiva.
- Es muy importante que los trabajadores se vayan profesionalizando; esto debe ser a través de cursos, programas. Esto permitirá sin duda que todo mejore.
- Los prevencionista de riesgos deben tener autonomía y no estar bajo supervisión del empleador portuario.
- Es necesaria mayor seguridad desde las empresas portuarias hacia los trabajadores, otorgando la implementación de seguridad necesaria para efectuar los trabajos, independiente si es portuario o marítimo.

Normas

- Revisar los marcos legislativos para que la Marina pueda resolver e intervenir en situaciones de emergencia.
- Que se reglamente el uso del muelle y que se revisen las condiciones de seguridad en el puerto.
- Reformar el Código del Trabajo en relación a la jornada laboral en las naves.
- Reconocimiento de enfermedades profesionales que hoy no se consideran como tal.

Fiscalización

- Crear una institución única, que fiscalice y que dependa del MINTRAB. Con competencias técnicas apropiadas y con capacidad de sancionar.
- Aumentar la capacidad de fiscalización.

Sector Pesca/Pesca Artesanal: DIAGNÓSTICO

Prevención

- Los accidentes más comunes dentro del desarrollo de este trabajo son en las maniobras y operaciones durante la pesca.
- Las pequeñas empresas tienen accidentalidad más alta.
- Muchos accidentes se ocasionan por la calidad de los materiales utilizados.
- No existen capacitaciones sobre seguridad en el trabajo por parte de los empleadores, ni de los organismos administradores.
- Los pescadores artesanales son trabajadores independientes, con mucha diversidad dentro de los tipos de pesca y recolección. Además, se debe diferenciar según el tamaño y tipo de embarcaciones.
- Los bonos de producción son los que más ganancia dejan; por lo tanto los trabajadores siempre privilegiarán aumentar los ingresos por sobre la necesidad del descanso
- La tendinitis es cada vez más masiva.
- Como Región (Aysén) no se ha sido capaz de garantizar seguridad a los trabajadores. Necesitan una cámara hiperbárica. No existe una política de emergencia en la Región.

Normas

- Por ser gente de mar, la empresa no está obligada a constituir Comité Paritario. Sin embargo, toda la tripulación tiene un curso de primeros auxilios de primer nivel.
- No existen protocolos o procedimientos para maniobrar la pesca y sus etapas.
- Elevar estándares de seguridad en el trabajo.

Fiscalización

- Trabajos en altamar sin fiscalización suficiente.
- Hay ocasiones en que los accidentes de trabajo lo atribuyen al consumo de drogas o alcohol.
- Falta fiscalización de cumplimiento de los procedimientos en faena.

Sector Pesca/Pescadores Artesanales: PROPUESTAS

Prevención

- Creación de una política pesquera regional.
- Se requiere implementar acciones de sensibilización respecto de la seguridad en el trabajo, fundamentalmente en períodos altos de extracción.

Normas

- La Subsecretaría de Pesca debe tener un fondo económico que le permita generar sistemas de seguridad.
- Normar el trabajo en presencia de factores de riesgo (vientos, nieve, escarcha).
- Actualizar la ley de pesca general.
- Modificar ley 16744, y DS 40 y DS 54 salmón y miticultores.

Fiscalización

- Implementar una fiscalización asistida, donde el Estado debe intervenir a favor de garantizar la seguridad de todos.
- Se requiere la coordinación de un criterio uniforme entre las distintas autoridades fiscalizadoras.
- Re-definir rol de DIRECTEMAR ya que no realiza fiscalización efectiva. Se propone vincular con el Ministerio de Transporte.

Sector Pesca/Buzos: DIAGNÓSTICO

Prevención

- En el sistema público de salud no hay cámaras hiperbáricas (Puerto Montt, Aysén, Punta Arenas).
- Médicos sin conocimiento en medicina hiperbática.
- Equipos de protección personal de mala calidad.
- Desafíos laborales: Seguridad y salud ocupacional.

Normas

- El reglamento que rige al buceo indica que no pueden ingresar al agua personas que estén cansadas, pero la realidad es otra.
- Temas complicados para el rubro:
 - Certificación de buzos
 - Evitar mortalidad: gente con riesgo realiza labores de buceo, acreditados por DIRECTEMAR
 - No se realizan exámenes preventivos ni de control
- Reglamento buceo: Falencias por falta de especificidad a los requerimientos de las operaciones de la industria del salmón.
- Elevar estándares de seguridad en el trabajo.
- La infraccionalidad de los centros de cultivos y plantas de proceso en un amplio porcentaje está asociada a una regulación inaplicable a las condiciones de trabajo específicas de la industria del salmón:
 - Volumen mínimo de acopio y distancia máxima a fuentes de agua. Una regla fijada en unidad de tiempo (minutos para llegar a la fuente agua o acopio) tiene una aplicación más idónea a las características de la industria que la actual que se mide en mts.
 - La instalación de baños químicos en las balsas y pontones genera riesgos sanitarios en la operación
 - Mantener en el lugar de trabajo baños separados por sexo cuando trabajan hombres y mujeres

Fiscalización

- Nuestra Región (Aysén) lidera el ranking en alcoholismo. Existe un alto consumo de marihuana.
- Los supervisores de buceo no están capacitados.
- No sabemos en qué condiciones de salud están bajando los buzos porque tampoco existe control previo.
- Falta de fiscalización: a pesar de fiscalización, muchos buzos clasificados como “no aptos” seguirán trabajando con el mismo riesgo por temas económicos, psicosociales y/o culturales.

Sector Pesca/Buzos: PROPUESTAS

Prevención

- Elevar los niveles culturales y de formalización de los buzos en la industria.
- Invertir en la calificación y profesionalización de los buzos.
- Incrementar los especialistas médicos en Chile que manejen el uso de cámara hiperbárica.
- Es fundamental desarrollar buenas prácticas laborales.
- Es indispensable que los buzos básicos se capaciten para ser buzos intermedios.
- Desarrollar actividades de capacitación para los independientes en momentos distintos al período alto.
- Se requiere cámaras hiperbáricas en el sector público de salud.
- Exámenes ocupacionales médicos obligatorios buzos.
- Fortalecer el trabajo preventivo.
- El examen de salud debe ser el primer elemento a considerar.

Normas

- Crear un nuevo reglamento de buceo profesional, acorde con la seguridad y el presupuesto de los buzos, con aportes estatales para la compra de equipos y estanques.

Fiscalización

- La fiscalización orientada a la realidad de la industria y con las competencias técnicas.

Audiencias no vinculadas a un sector económico específico: DIAGNÓSTICO

Prevención

- Suficientes normativas legales como técnicas, pero también alto incumplimiento por falta de cultura preventiva y potenciación en la fiscalización.
- Comité Bipartitos de Higiene y Seguridad en la práctica actúan básicamente de acuerdo a las intenciones del empleador.
- Los trabajadores necesitan una nueva política de Seguridad en el trabajo dado que:
 - La reducción de los riesgos no es homogénea: Algunas categorías de trabajadores están más expuestos que otros a los riesgos: jóvenes trabajadores, empleos precarios, trabajadores de más edad, etc. Algunas empresas son más vulnerables que otras, al igual existen sectores de la economía con mayor riesgo
 - La evolución demográfica y el envejecimiento de la población y por ende de los trabajadores
 - las nuevas tendencias del empleo: trabajo por cuenta propia, subcontratación y la concentración del empleo en las PYME
 - Los trabajadores inmigrantes
 - El aumento de la mujer en el mercado laboral y
 - El aumento de las enfermedades psicológicas
- El consumo de alcohol y de otras drogas está asociado a factores y conductas de riesgo y preferentemente a contextos socioculturales vulnerables de múltiples componentes.

Normas

- La mayoría de los problemas ergonómicos son por errores de diseño. Muchas veces por no diseñar bien desde el principio, no se realizarían inversiones secundarias y se ahorraría de manera considerable.
- El decreto 40 de 1969, establece que un experto debe fiscalizar por cada 100 trabajadores para una empresa. Situación que en la práctica actual, no tiene relación con el riesgo real que pueda tener una empresa en relación a la actividad que realiza y el rubro en el que se encuentra, independiente de la cantidad de trabajadores que esta tenga.
- El decreto 67 modifica la cotización, considerando el número de accidentes, días de remuneraciones perdidos, tasa de riesgo y siniestralidad, pero no considera enfermedades graves que implican altos costos.
- No existe auditoria del riesgo.

Fiscalización

- La fiscalización del cumplimiento de las normas seguridad y salud laboral es deficitaria.
- La Inspección del Trabajo es lenta y en muchas oportunidades extemporánea. Si se logra detectar la infracción sólo se llegará a una multa, las que son bajas y las empresas prefieren pagar.

Audiencias no vinculadas a un sector económico específico: PROPUESTAS

Prevención

- Efectuar cambios al sistema de capacitación que permita acceder a las pequeñas y medianas empresas a cursos y entrenamiento en materias de seguridad en el trabajo.
- Trabajar en crear una cultura preventiva.
- Incorporación de la asignatura de prevención de riesgos como materia obligatoria en los programas educativos de la enseñanza.
- Incorporar la prevención a los organismos fiscales y/o públicos, para que ellos prediquen con el ejemplo.
- Creación de comisiones multisectoriales permanentes.
- Avanzar para establecer en nuestro país una cultura de Seguridad en el trabajo, para lo cual se deben efectuar campañas masivas de carácter educativo como también, incorporar de manera obligatoria en todos los niveles de la Educación Formal el módulo Seguridad en el trabajo. Del mismo modo, a través del SENCE capacitar a los trabajadores y trabajadoras sobre Seguridad en el trabajo. Proyecto al que podrán postular los diversos organismos acreditados para tales efectos, respaldados por Organizaciones Sindicales.
- Crear un Sistema Público de Información, Registro y Notificación de accidentes y enfermedades y de encuestas sobre condiciones de trabajo, como base para diseñar políticas públicas y orientar las prioridades respecto a medidas preventivas tanto a nivel general como en el lugar de trabajo.
- Elaborar Plan Estratégico País.
- Crear Mesa de Diálogo Social Público-Privado permanente con participación activa de organizaciones de empresarios, trabajadores y gobierno para perfeccionar el sistema.
- Cursos de prevención al interior de la empresa co-financiados por la empresa y el Estado.
- Fomentar una conducta responsable.
- Crear el Observatorio de Siniestralidad Laboral.
- Fortalecimiento de los Comités Paritarios: Capacitación; Benchmarking y metodologías; Sistemas de auditoría y, Herramientas remotas de apoyo.
- Se propone evaluar riesgo catastrófico al sistema y el riesgo que implica la empresa para el sistema. Generar una auditoría del riesgo.
- Formación de monitores prevención de riesgo en pymes.

Normas

- Crear norma legal que evite traslapos y dualidad de funciones.
- Revisar la normativa portuaria para el ingreso y trabajo en los puertos, así como la fiscalización de los capacitadores.
- Ratificar los Convenios OIT: 102, 155, 163 y 187.
- Constituir un Fondo Nacional para la Seguridad en el trabajo al que puedan acceder las PYME a través de Proyectos consensuado con los respectivos Sindicatos.
- Revisar la actual legislación vigente para actualizarla de acuerdo con las actuales características del mercado laboral.
- Establecer no sólo multas a las empresas frente a las infracciones en que pudiesen incurrir; si no que elevar los actuales montos y frente, a la reincidencia establecer penas judiciales.
- Obligación de la administración de reportar al Directorio al menos semestralmente accidentes de trabajo y si son mortales en forma inmediata.
- Desarrollar normativas ergonómicas anticipativas similares, por ejemplo, a la evaluación de impacto ambiental.
- Revisar el Decreto 594, principalmente las debilidades de aplicación de la ergonomía, además que necesita una actualización importante a los nuevos procesos de producción y a los cambios en el mercado del trabajo.
- Incrementar el concepto diseño seguro, antes de comenzar una empresa.

Fiscalización

- Identificar el rol que tiene cada entidad fiscalizadora.
- Crear una “superintendencia” especializada en materias de prevención de riesgos, y crear a la vez “sub comisiones técnicas” que dependan de ella para las diferentes áreas económicas como: minera, construcción, portuaria, forestal, agrícola, pesquera, y otras.
- Alerta temprana: Administradores del Seguro de Accidentes deben actuar de oficio ante situaciones de riesgo basándose en indicadores objetivos de tasas de siniestralidad.
- Elaboración de Registro de empresas más riesgosas.



VI.

Comentarios Finales

*“Sólo con el trabajo conjunto entre trabajadores,
empleadores y Gobierno, podremos construir una
verdadera cultura de seguridad en el trabajo”.*
Ministra del Trabajo y Previsión Social, Camila Merino C.

Todo trabajador se encuentra expuesto a riesgos o contingencias, futuros e inciertos, cuya ocurrencia depende de factores de la naturaleza, o de la falta de cuidado o prevención del empleador o del trabajador mismo.

La forma y oportunidad en que estas contingencias o riesgos deben prevenirse y protegerse es propia de la legislación de seguridad social, y es función del Estado garantizar que ella se cumpla y facilitar el acceso de las personas a las prestaciones que correspondan, supervigilando el adecuado ejercicio de las normas pertinentes.

La tarea de la Comisión designada por Vuestra Excelencia ha estado centrada en analizar la legislación vigente y en formarse una opinión sobre ella y su aplicación, a la luz de las experiencias internacionales y de la realidad del país.

Luego de este análisis, la Comisión ha llegado a la convicción de que es necesario modernizar nuestro sistema de seguridad y salud laborales.

Desde el año 1968 -en que se aprobó, en nuestro país, la primera legislación orgánica sobre accidentes del trabajo o enfermedades profesionales- hasta hoy, tanto en Chile como en el mundo se han producido cambios trascendentes.

Desde luego, se ha transformado la forma material de ejecutar los trabajos, pero, más importante aún, se ha evolucionado en el reconocimiento por la sociedad de los derechos de las personas a su vida e integridad.

Efectivamente, se requiere un cambio y modernización de las normas vigentes sobre la Seguridad y Salud laboral, pero también es imperioso que la sociedad toda asuma la existencia de contingencias y riesgos y la necesidad de precaverlos a la vez que asegurar las prestaciones necesarias cuando ellos ocurren. Asimismo, para lograr el éxito en esta materia es condición esencial que cada uno asuma su obligación de cuidarse, por su propio bien y el de su familia.

En este sentido y para obtener estos logros, la Comisión considera que es indispensable la definición e implementación de una Política Nacional de Seguridad y Salud Laborales como Política de Estado. Ella debe contener metas y plazos para su cumplimiento, acordes con la realidad nacional.

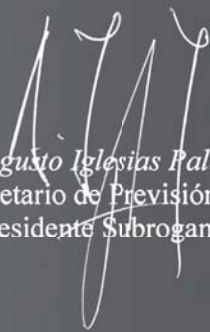
La existencia de esta Política, conocida, comprendida y asumida por los trabajadores, sus organizaciones y la comunidad nacional, hará posible un verdadero cambio no sólo en las prácticas laborales, sino en la vida personal y familiar de cada uno. Estas modificaciones virtuosas pueden conducir a una vida más plena y, asimismo, acarrear un evidente beneficio patrimonial.

En conclusión, vuestra Comisión, junto con agradecer el haber sido nominada para este honroso cometido, se ha permitido formular el diagnóstico de la situación vigente y formular las proposiciones que anteceden.

Suscriben el presente informe,




Camila Merino Catalán.
Ministra del Trabajo y Previsión Social
Presidente de la Comisión



Augusto Iglesias Palau
Subsecretario de Previsión Social
Presidente Subrogante



Marcelo Albornoz Serkano



Carlos Portales Echeverría



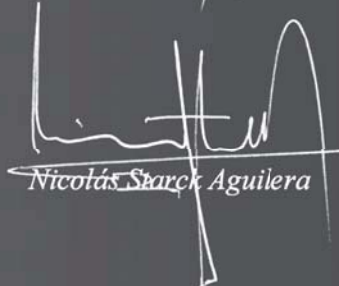
Victor Araya Rojas



Victor Riveros Infante



Olga Felín Segovia



Nicolás Starck Aguilera



Pablo Ihnen De la Fuente



Mónica Titze Menzel



Gobierno
de Chile

A N E X O S

Comisión Asesora Presidencial para la
Seguridad en el Trabajo

INFORME FINAL
Noviembre 2010



ÍNDICE

Anexo N°1: Opiniones de reserva	147
Anexo N° 2: Integrantes de la Comisión Asesora Presidencial para la Seguridad en el Trabajo	147
Anexo N°3: Lista de organizaciones y personas recibidas en Audiencias	149
Anexo N°4: Audiencias Secretaría Ejecutiva	155
Anexo N°5: Marco Legal Regulatorio, Seguridad y Salud en el Trabajo	156
Anexo N°6: Otras propuestas recibidas	168

Anexo N°1: Opiniones de reserva

- a) *Propuesta de establecer un proceso anual de autoevaluación obligatoria por parte de las empresas, respecto al cumplimiento de normas de seguridad y salud laboral.*

El Consejero Sr. Pablo Ihnen manifiesta dudas respecto a posibles consecuencias indeseadas de esta obligación, por lo que se abstuvo de suscribir la propuesta.

- b) *Propuesta para designar Monitor de Seguridad en empresas con menos de 25 trabajadores.*

Los Consejeros Sr. Pablo Ihnen y Sra. Mónica Titze manifestaron su desacuerdo con esta propuesta. Los Consejeros, junto con validar la importancia de recopilar y evaluar de forma conjunta información pertinente en el lugar de trabajo para enfrentar los riesgos laborales, piensan que para que la propuesta tenga real valor debe nacer de una relación voluntaria y convergente entre trabajadores y empleadores. Sostienen que al innovar en el sentido propuesto respecto de la norma actual, se induciría una indeseada tensión en el ámbito de la pequeña empresa. Lo anterior les parece particularmente relevante al considerar la evolución esperada de la norma en el futuro.

Anexo N° 2: Integrantes de la Comisión Asesora Presidencial para la Seguridad en el Trabajo

- Presidente: Camila Merino, Ministra del Trabajo y Previsión Social
(Presidente Subrogante: Augusto Iglesias, Subsecretario de Previsión Social)
- Marcelo Albornoz: Abogado de U. de Chile, Ex Director del Trabajo y consultor en temas laborales y de prevención de riesgos.
- Víctor Araya: Ingeniero Químico Industrial de U. Católica del Norte, Licenciado en Salud Ocupacional de U. de Chile, Post Grado en Ingeniería Ambiental y Post Grado en Ergonomía de U. de Concepción, y ex Presidente del Colegio de Expertos en Seguridad Minera.
- Olga Feliu: Abogada de U. de Chile, especialista en materias de derecho

público, administrativo y regulatorio, ex Senadora y consejera del Colegio de Abogados de Chile.

- Pablo Ihnen: Ingeniero Civil de P. Universidad Católica, Master en Economía de la U. de Chicago, ex Gerente de Desarrollo de ENDESA, ex Gerente General de Transelec, Pehuenche, ENERSIS y AFP Habitat, consultor y académico.
- Carlos Portales: Ingeniero Comercial P. Universidad Católica de Chile. MBA de la Georgetown University. Ph.D. U. de Navarra. Profesor de la Escuela de Administración de la PUC. Experto en relaciones laborales y Coordinador del equipo Evaluador para el premio Carlos Vial Espantoso.
- Víctor Riveros : Ingeniero en Prevención de Riesgos, Master en Gestión Integrada de Calidad, Prevención y Medio Ambiente de Universidad Politécnica de Cataluña, Dirigente Sindical y Director Laboral ACHS.
- Nicolas Starck; Ingeniero Comercial de U. de Chile; Director General de la Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social, Miembro de las Comisiones Técnicas de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, de la Asociación Internacional de Seguridad Social y del Centro Iberoamericano de Seguridad Social.
- Mónica Titze: Ingeniero Civil Industrial de U. de Chile, ex Jefe de las Divisiones de Estudio y de Prestaciones de la Superintendencia de Pensiones, Vicepresidente del Consejo Consultivo Previsional y consultor en materias previsionales.

Secretaria Ejecutiva:

- María Elena Gaete: Ex Superintendente de Seguridad Social, Asesora de Estudios de la Asociación Gremial de Cajas de Compensación y ex Gerente Consejo Área Social de la Cámara Chilena de la Construcción.

Anexo N°3: Lista de organizaciones y personas recibidas en Audiencias

N°	Empleadores	Región
1	Asociación de Industriales de Antofagasta	Antofagasta
2	Empresa ABR ARTURO BASADRE R.	Antofagasta
3	Astilleros de Arica	Arica
4	AGOPESI Asociación Gremial de Oficiales de Pesca Industrial	Concepción
5	C. LOGIC (empresa de logística y transporte)	Concepción
6	Asociación Minera de Freirina	Copiapó
7	AG Red de Leña de Aysén	Coyhaique
8	AG Turismo Rural Aysén	Coyhaique
9	Asociación Dueños Camioneros Coyhaique	Coyhaique
10	Asociación Transporte Escolar Los Manantiales	Coyhaique
11	Cámara Turismo Coyhaique (Sector Turismo)	Coyhaique
12	Constructora SalFacorp	Coyhaique
13	Empresa ACUINOVA (Sector Acuícola Pesquero)	Coyhaique
14	Empresa FRIOSUR -Gerencia (Sector Acuícola Pesquero)	Coyhaique
15	Empresa L&D (sector Construcción)	Coyhaique
16	Empresa Nova Austral SA	Coyhaique
17	Empresa Territorio Emprende	Coyhaique
18	Federación Agrícola y Ganadería de Aysén, FAGA	Coyhaique
19	Patagonia Adventure Expeditions	Coyhaique
20	Representante Salmón Chile	Coyhaique
21	Salvataje Submarino-Gerencia	Coyhaique
22	Servicios Forestales Alex Carrillo EIRL (Sector Forestal)	Coyhaique
23	SODIMAC -Gerencia (Sector Comercio)	Coyhaique
24	Superintendencia Minera El Toqui	Coyhaique
25	UNIMARC- Gerencia	Coyhaique
26	Asociación de Industriales de Iquique	Iquique
27	Cámara Comercio Detallista y Turismo Iquique CONFEDECH	Iquique
28	CORMINCO	La Serena
29	Minera Talcuna	La Serena
30	Sociedad Agrícola del Norte	La Serena
31	ASCON Astilleros	Puerto Montt
32	SALMON CHILE	Puerto Montt
33	Sociedad Agrícola y Ganadera SAGO A.G.	Puerto Montt
34	Asociación Gremial Industrial Artesanal, AGIA Magallanes	Punta Arenas
35	Confederación de la Producción y el Comercio.	Punta Arenas
36	AEMET A.G Metalurgias	Rancagua
37	Agrícola Vial (Coltauco)	Rancagua
38	Asociación Gremial de Agricultores San Vicente de Tagua Tagua	Rancagua

N°	Empleadores	Región
39	Constructora Fénix	Rancagua
40	Fundación Esc. Agrícola Sn Vicente de Paul	Rancagua
41	INGENOVA Metalurgias	Rancagua
42	Minería Producción Chaucón	Rancagua
43	MULECH VI región	Rancagua
44	Asociación Gremial de Industriales Químicos, ASIQUIM	RM
45	BHP Billiton Chile	RM
46	Cámara Chilena de la Construcción	RM
47	Cámara Nacional de Comercio	RM
48	ChileTransporte A.G.	RM
49	Confederación Nacional de la micro, pequeña y mediana empresa CONAPYME	RM
50	Corporación Chilena de la Madera - CORMA	RM
51	Empresa Nacional de Minería, ENAMI	RM
52	Federación Nacional de Buses del Transporte de Pasajeros - FENABUS	RM
53	Sociedad de Fomento Fabril - SOFOFA	RM
54	Sociedad Nacional de Agricultura - SNA	RM
55	Sociedad Nacional de Minería, SONAMI	RM
56	Unión de Empresarios Cristianos, USEC	RM
57	A.G. Agrícola Central Talca	Talca
58	Asociación de Buses de Curicó, ASOBUS	Talca
59	Asociación Industrial del Centro Talca, ASICENT	Talca
60	COPEFRUT –Curicó	Talca
61	Asociación Gremial de Industriales ASIMCA	Temuco
62	Empresa de Confecciones DANAMON	Temuco
63	Sociedad de Fomento Agrícola de Temuco	Temuco
64	Celulosa Arauco	Valdivia
65	CODEPROVAL Corporación para el Desarrollo de Los Ríos	Valdivia
66	SAVAL	Valdivia
67	Buses Verde Mar	Valparaíso
68	Empresa Top Tur S.A	Valparaíso

N°	Organismos Administradores y Expertos	Región
1	Asociación Chilena de Seguridad ACHS	Arica
2	Asociación Chilena de Seguridad ACHS	Concepción
3	Universidad de Concepción, Facultad de Ergonomía	Concepción
4	Comité Regional de Seguridad Minera CORESEMIN	Copiapó
5	Instituto de Seguridad Laboral ISL	Copiapó
6	Mutual de Seguridad CChC	Copiapó
7	Instituto de Seguridad Laboral – ISL	Iquique
8	Instituto de Seguridad Laboral ISL	La Serena
9	Asociación Chilena de Seguridad ACHS	La Serena
10	APROMA Ambientalista	La Serena
11	ECGN Empresa Consultora	La Serena
12	Mesa de Trabajo Intersectorial de Buceo Seguro	Puerto Montt
13	Asociación Chilena de Seguridad ACHS	Punta Arenas
14	Asociación Chilena de Seguridad Rancagua	Rancagua
15	Asociación Chilena de Seguridad ACHS	RM
16	Instituto de Seguridad Laboral ISL	RM
17	Mutual de Seguridad CHC	RM
18	Instituto de Seguridad del Trabajo IST	RM
19	Administrador Delegado de la Pontificia Universidad Católica de Chile	RM
20	Administración Delegada Codelco	RM
21	Colegio de Expertos en Prevención de Riesgos	RM
22	Asociación Gremial de Empresas de Prevención de Riesgos, AGESPRI	RM
23	Asociación de Mutuales A.G.	RM
24	Corporación para el Desarrollo Productivo de La Araucanía CORPARAUCANIA	Temuco
25	Asociación Chilena de Seguridad	Temuco
26	Universidad Austral	Valdivia
27	Mutual de Seguridad Valdivia	Valdivia
28	Mirada Futuro Ltda.	Valdivia
29	Instituto de Seguridad Laboral ISL	Valparaíso
30	Mesa Agrícola Calle Larga	Valparaíso

N°	Trabajadores	Región
1	Sindicato Minera Escondida	Antofagasta
2	Sindicato Michilla	Antofagasta
3	Comité Paritario Minera Michilla	Antofagasta
4	Federación de Trabajadores Portuarios	Antofagasta
5	Central Unitaria de Trabajadores CUT	Antofagasta
6	Sindicato TPA 2	Arica
7	Sindicato Transitorios y Eventuales	Arica
8	Sindicato N°1 VF Chile	Arica
9	Sindicato Condensa Chile	Arica
10	Sindicato Celite Chile	Arica
11	Sindicato Quirobrax	Arica
12	Central Unitaria de Trabajadores CUT	Arica
13	Sindicato Empresas HIMCE Ltda.	Concepción
14	Sindicato Patrones Oficiales	Concepción
15	Sindicato Tripulantes Naves Arrastreras	Concepción
16	C.T.F Confederación Nacional de Trabajadores Forestales de Chile	Concepción
17	Federación de Sindicatos de Trabajadores de la Industria Pesquera de la Región del Bío Bío, FESIP	Concepción
18	Unión Portuaria del Bio Bio, UPBB	Concepción
19	Federación de Trabajadores Forestales, FETRAFOR	Concepción
20	Federación Nacional de Trabajadores Forestales, FENATRAF	Concepción
21	Sindicato de Temporeros del Valle de Copiapó	Copiapó
22	Sindicato Tripulantes (Sector Acuícola Pesquero)	Coyhaique
23	Sindicato de Buzos Azul Profundo	Coyhaique
24	Comité Paritario Minera El Toqui	Coyhaique
25	Comité Paritario, UNIMARC	Coyhaique
26	Sindicato Choferes Mirador	Coyhaique
27	Sindicato empresa FRIOSUR	Coyhaique
28	Comité Paritario Hospital Coyhaique	Coyhaique
29	Comité Paritario Hospital Aysén	Coyhaique
30	Asociación de Usuarios Zona Franca A.G.	Iquique
31	Sindicato N° 2 Falabella	Iquique
32	Sindicato Sal Lobos	Iquique
33	Sindicato Haldeman Mining Company HMC	Iquique
34	Sindicato Komatsu Chile, Faena Collahuasi Equipos Minería	Iquique
35	Sindicato N° 2 CDR Aramark, Faena Collahuasi Central de Restaurantes	Iquique
36	Sindicatos de Tripulantes de Naves Pesqueras	Iquique
37	Sindicato de Patrones de Pesca	Iquique
38	Sindicato de Cargadores Zona Franca Iquique	Iquique
39	Federación Nacional de Sindicatos Contratistas y Subcontratistas, FENASICS	Iquique
40	Sindicato Elqui	La Serena
41	Sindicato Trabajadores Comercio	La Serena
42	Sindicato VTR	La Serena

43	Central Autónoma de Trabajadores CAT	La Serena
44	Sindicato de Agricultores Pedro Aguirre Cerda	Puerto Montt
45	Sindicato de Trabajadores Portuarios Eventuales	Puerto Montt
46	Confederación Nacional del Salmon y Mitilcultores, CONTRASAL	Puerto Montt
47	Federación de Sindicatos Trabajadores Agrícolas Osorno	Puerto Montt
48	Sindicato de Estibas y Desestibas de Punta Arenas	Punta Arenas
49	Sindicato Naves Especiales	Punta Arenas
50	Sindicato de Profesionales de ENAP	Punta Arenas
51	Buzo profesional-comercial	Punta Arenas
52	Sindicato de Pescadores Artesanales de Puerto Natales	Punta Arenas
53	Sindicato Agrícola El Porvenir	Rancagua
54	Sindicato interempresa de trabajadores agrícolas	Rancagua
55	Sindicato Agrícola Rosario Codoro	Rancagua
56	Sindicato Nueva Esperanza, Fundo Concha y Toro. Peumo.	Rancagua
57	Sindicato La Unión SOFRUCO , Peumo	Rancagua
58	Sindicato El Porvenir	Rancagua
59	Sindicato de Panificadores	Rancagua
60	Central Autónoma de Trabajadores CAT	RM
61	Unión Nacional de Trabajadores - UNT	RM
62	Sindicato Nacional de Choferes de Camiones SITRACH	RM
63	Coordinadora Nacional de Confederaciones de Trabajadores Municipales -CONATRAMUCH	RM
64	Sindicato Interempresa Nacional de Trabajadores de Montaje Industrial, Obras Civiles y Actividades Anexas - SINAMI	RM
65	Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Área de la Construcción, Madera, Áridos	RM
66	Confederación de Trabajadores del Comercio, Consfecove	RM
67	Confed. Nacional Sindicatos y Federaciones Trabajadores Electrometalúrgicos, Mineros, Automotrices y Ramos Conexos de Chile	RM
68	Federación de Sindicatos de Supervisores y Profesionales de Codelco	RM
69	Confederación de Trabajadores Portuarios de Chile, COTRAPORCHI	RM
70	Sindicato Trabajadores Aluminios del Maule	Talca
71	Sindicato de Trabajadores CMPC Cartulinas	Talca
72	Federación Sindicatos Trabajadores Forestales, FEFECOM	Talca
73	Sindicato Frigorífico de Temuco	Temuco
74	Comité Paritario Hospital de Traiguén	Temuco
75	Comité Paritario de SENCE	Temuco
76	Sindicato Forestal MIMINCO	Temuco
77	Sindicato Retail Temuco	Temuco
78	Federación de Conductores Locomoción Urbana	Temuco
79	Federación Interprovincial Pescadores Artesanales del Sur, FIPASUR	Valdivia
80	Sindicato N°1 Ventanas	Valparaíso
81	Sindicato Turno Aconcagua	Valparaíso
82	Sindicato Integración Laboral CODELCO	Valparaíso
83	Sindicato INESA	Valparaíso
84	Sindicato Trabajadores Corpora Tres Montes	Valparaíso
85	Sindicato Empresa Desarrollo Pesquero	Valparaíso

86	Sindicato Trabajadores Portuarios Espigon Terminal N°2, Valparaíso.	Valparaíso
87	Sindicato Interempresa Trabajadores Agrícolas “El Despertar del Temporero San Felipe”	Valparaíso
88	Sindicato de Trabajadores Agrícolas	Valparaíso
89	Sindicato de la Construcción Quillota.	Valparaíso
90	Sindicato Conductores de Buses Flota Reuter	Valparaíso
91	Sindicato Transportes Sol y Mar II	Valparaíso
92	Sindicato Millenium	Valparaíso
93	Sindicato Interempresa Viña Bus	Valparaíso
94	Federación de Profesionales Técnicos y Supervisores FESENAP	Valparaíso
95	Central Unitaria de Trabajadores, CUT	Valparaíso
96	Federación de Trabajadores Portuarios Eventuales y Contratados San Antonio	Valparaíso
97	Federación de Trabajadores Marítimos, Portuarios, Estibadores y Ramos similares de Chile, COTRAPORCHI	Valparaíso
98	Federación Trabajadores del Transporte de la Movilización Colectiva Quinta Región	Valparaíso
99	Federación Trabajadores Transporte Metropolitano	Valparaíso
100	Federación Conductores Profesionales Costa V Región	Valparaíso

N°	Servicios Públicos e Internacionales	Región
1	SEREMI de Salud Arica	Arica
2	I. Municipalidad de Arica	Arica
3	Gobernación Marítima de Aysén	Coyhaique
4	SEREMI de Agricultura Coyhaique	Coyhaique
5	SEREMI de Transporte Coyhaique	Coyhaique
6	SEREMI de Salud Iquique	Iquique
7	SEREMI de Salud La Serena	La Serena
8	Representante de la Marina Mercante	Puerto Montt
9	Capitanía de Puerto Arenas	Punta Arenas
10	SEREMI de Salud Rancagua	Rancagua
11	Superintendencia de Seguridad Social - SUSESO	RM
12	Dirección del Trabajo - DT	RM
13	Ministerio de Salud: División Políticas Públicas Saludables y Seremi RM	RM
14	Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes, CONACE	RM
15	Organización Iberoamericana de Seguridad Social, OISS	RM
16	Comisión de Trabajo del Senado	RM
17	Comisión de Trabajo Diputados	RM
18	Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario - INDAP	RM
19	SEREMI de Salud Talca	Talca
20	SEREMI Salud Los Ríos	Valdivia
21	Dirección del Trabajo Valparaíso	Valparaíso
22-36	SEREMI de Trabajo Regiones	Todas las

Anexo N°4: Audiencias Secretaría Ejecutiva

N°	Institución
1	Colegio de Expertos en Prevención de Riesgos
2	National FIRE Protection Association
3	ABS Consulting
4	Comisión Desarrollo de Normas Chilenas para Elementos de Protección Personal INN
5	Organización Internacional del Trabajo OIT
6	Corporación Idea País
7	Grupo Bimbo, Ideal
8	Expertos en prevención
9	Dirección del Trabajo
10	Superintendencia de Seguridad Social
11	Ministerio de Salud (salud ocupacional)
12	Subsecretaría de Previsión Social
13	Ministerio Secretaria General de la Presidencia
14	Ministerio de Economía

Anexo N°5: Marco Legal Regulatorio, Seguridad y Salud en el Trabajo

ENTIDAD FISCALIZADORA	NORMATIVA QUE APLICA	FORMA DE MODIFICARLA	ÚLTIMA MODIFICACIÓN	ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE APLICA
DIRECCIÓN DEL TRABAJO	Código del Trabajo , artículos 12, 153, 183-A, 183-B, 183-E, 183-AB, 184 a 193, 209 a 211, 506.	LEY	LEY 20.448, DE 13 DE AGOSTO DE 2010.	APLICACIÓN GENERAL
	D.F.L. N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , dispone la Reestructuración y Fija las Funciones de la Dirección del Trabajo.	LEY	ÚLTIMA VERSIÓN 4 DE DICIEMBRE DE 1996.	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 50, de 2007, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , actividades peligrosas para la salud y el desarrollo de los menores de 18 años de edad.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 63, de 2005, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , Reglamento para la aplicación de la Ley N° 20.001, que regula el peso máximo de carga humana.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 20, de 2001, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , Reglamento sobre Normas de Seguridad para el Transporte Privado de los Trabajadores Agrícolas de Temporada.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	AGRICULTURA TRANSPORTES
	Ley N° 16.744 , Seguro Social contra Riesgos por Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.	LEY	LEY 20.308, DE 27 DE DICIEMBRE DE 2008.	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 101, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , Reglamento para aplicación de la Ley N° 16.744.	DECRETO	D.S. N° 47, DE 5 DE FEBRERO DE 2010, DEL MINTRAB	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 40, de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , Reglamento sobre Prevención de Riesgos Profesionales.	DECRETO	D.S. N° 95, DE 16 DE SEPTIEMBRE DE 1995, DEL MINTRAB	APLICACIÓN GENERAL

ENTIDAD FISCALIZADORA	NORMATIVA QUE APLICA	FORMA DE MODIFICARLA	ÚLTIMA MODIFICACIÓN	ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE APLICA
DIRECCIÓN DEL TRABAJO	D.S. N° 54, de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , Reglamento para la Constitución y Funcionamiento de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad.	DECRETO	D.S. N° 50, DE 5 DE FEBRERO DE 2010, DEL MINTRAB	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 594, de 1999, del Ministerio de Salud , que aprueba Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo.	DECRETO	D.S. N° 57, DE 7 DE NOVIEMBRE DE 2003, DEL MINSAL	APLICACIÓN GENERAL
	Ley N° 20.123 , Regula Trabajo en Régimen de Subcontratación, el Funcionamiento de las Empresas de Servicios Transitorios y el Contrato de Trabajo de Servicios Transitorios.	LEY	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 76, de 2007, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , Reglamento para la Aplicación del Artículo 66 bis de la Ley N° 16.744, sobre la Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo en Obras, Faenas o Servicios que indica.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 50, de 2007, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , Reglamenta actividades consideradas peligrosas para la salud y desarrollo de menores de 18 años.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 20, de 2001, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , que establece normas de seguridad para transporte privado de trabajadores de temporada.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	AGRICULTURA
	D.S. N° 60, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , fija texto refundido, coordinado y sistematizado de decreto n° 48 de 1986 que aprueba reglamento sobre trabajo portuario.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	PORTUARIO
	D.S. N° 49, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social . Aprueba reglamento curso basico de seguridad de faenas portuarias	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	PORTUARIO

ENTIDAD FISCALIZADORA	NORMATIVA QUE APLICA	FORMA DE MODIFICARLA	ÚLTIMA MODIFICACIÓN	ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE APLICA
DIRECCIÓN DEL TRABAJO	D.S. N° 26, de 1987, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social APRUEBA REGLAMENTO DE TRABAJO A BORDO EN NAVES DE LA MARINA MERCANTE NACIONAL.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	MARÍTIMO
	D.S. N° 101, de 2004, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social APRUEBA REGLAMENTO DE TRABAJO A BORDO DE NAVES DE PESCA.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	PESCA
MINISTERIO DE SALUD SEREMI DE SALUD	Ley N° 16.744, Seguro Social contra Riesgos por Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.	LEY	LEY 20.308, DE 27 DE DICIEMBRE DE 2008.	APLICACIÓN GENERAL
	Código Sanitario, Título Tercero "DE LA HIGIENE Y SEGURIDAD DEL AMBIENTE Y DE LOS LUGARES DE TRABAJO", Título Décimo "DE LOS PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES".	LEY	LEY 20.308, DE 3 DE OCTUBRE DE 2009.	APLICACIÓN GENERAL
	Ley N° 19.419, regula las actividades que indica relacionadas con el tabaco.	LEY	LEY 20.227, DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2007.	APLICACIÓN GENERAL
	Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado del D.L. N° 2.763, de 1979, y de las Leyes N°s. 18.933 y 18.469.	LEY	LEY 20.394, DE 20 DE NOVIEMBRE DE 2009.	APLICACIÓN GENERAL
	Ley N° 20.096 ESTABLECE MECANISMOS DE CONTROL APLICABLES A LAS SUSTANCIAS AGOTADORAS DE LA CAPA DE OZONO.	LEY	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 101, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento para aplicación de la Ley N° 16.744.	DECRETO	D.S. N° 47, DE 5 DE FEBRERO DE 2010, DEL MINTRAB	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 40, de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento sobre Prevención de Riesgos Profesionales.	DECRETO	D.S. N° 95, DE 16 DE SEPTIEMBRE DE 1995, DEL MINTRAB	APLICACIÓN GENERAL

ENTIDAD FISCALIZADORA	NORMATIVA QUE APLICA	FORMA DE MODIFICARLA	ÚLTIMA MODIFICACIÓN	ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE APLICA
MINISTERIO DE SALUD SEREMI DE SALUD	D.S. N° 109, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , Reglamento para la Calificación y Evaluación de los Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.	DECRETO	D.S. N° 73, DE 7 DE MARZO DE 2006, DEL MINTRAB	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 67, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , Reglamento para la aplicación de artículos 15 y 16 de la Ley N° 16.744, sobre Exenciones, Rebajas y Recargas de Cotización Adicional Diferenciada.	DECRETO	D.S. N° 27, DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 2009, DEL MINTRAB	APLICACIÓN GENERAL
	Ley N° 20.123 , Regula Trabajo en Régimen de Subcontratación, el Funcionamiento de las Empresas de Servicios Transitorios y el Contrato de Trabajo de Servicios Transitorios.	LEY	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 76, de 2007, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social , Reglamento para la Aplicación del Artículo 66 bis de la Ley N° 16.744, sobre la Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo en Obras, Faenas o Servicios que indica.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 594, de 1999, del Ministerio de Salud , que aprueba Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo.	DECRETO	D.S. N° 57, DE 7 DE NOVIEMBRE DE 2003, DEL MINSAL	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 1.222, de 1996, del Ministerio de Salud , Reglamento del Instituto de Salud Pública.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 3, de 1985, del Ministerio de Salud , contiene el Reglamento de Protección Radiológica e Instalaciones Radiactivas.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	EST. DE SALUD, CONSTRUCCIÓN, METALURGICO, FORESTAL
	D.S. N° 133, de 1984, del Ministerio de Salud APRUEBA REGLAMENTO SOBRE AUTORIZACIONES PARA INSTALACIONES RADIATIVAS O EQUIPOS GENERADORES DE RADIACIONES IONIZANTES, PERSONAL QUE SE DESEMPEÑA EN ELLAS, U OPERE TALES EQUIPOS Y OTRAS ACTIVIDADES AFINES	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	EST. DE SALUD, CONSTRUCCIÓN, METALURGICO, FORESTAL

ENTIDAD FISCALIZADORA	NORMATIVA QUE APLICA	FORMA DE MODIFICARLA	ÚLTIMA MODIFICACIÓN	ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE APLICA
MINISTERIO DE SALUD SEREMI DE SALUD	D.S. N° 195, de 1998, del Ministerio de Salud APRUEBA REGLAMENTO DE EMPRESAS APLICADORAS DE PESTICIDAS DE USO DOMESTICO Y SANITARIO	DECRETO	D.S. N° 157, DE 30 DE JUNIO DE 2007, DEL MINSAL	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 754, de 1998, del Ministerio de Salud prohíbe el uso del tolueno en adhesivos y pegamentos	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 374, de 1997, del Ministerio de Salud, establece el límite máximo permisible de plomo en pinturas, barnices y materiales similares de recubrimiento de superficies.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	CONSTRUCCION INDUSTRIA
	D.S. N° 144, de 1985, del Ministerio de Salud, que reglamenta la Producción, Distribución, Expendio y Uso de los Solventes Orgánicos Nocivos para la Salud.	DECRETO	D.S. N° 65, DE 17 DE MAYO DE 1988, DEL MINSAL	INDUSTRIA
	D.S. N° 148, de 2003, del Ministerio de Salud APRUEBA REGLAMENTO SANITARIO SOBRE MANEJO DE RESIDUOS PELIGROSOS	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	INDUSTRIA
	D.S. N° 88, de 2004, del Ministerio de Salud, Reglamento sobre Notificación Obligatoria de Intoxicaciones Agudas por Pesticidas.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	AGRICULTURA
	D.S. N° 157, de 2005, del Ministerio de Salud, Reglamento de Pesticidas de Uso Sanitario y Doméstico.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	AGRICULTURA
	D.S. N° 54, de 2009, del Ministerio de Salud, Reglamento que prohíbe el empleo de Lindano, y de Hexaclorociclo Hexano en plaguicidas de uso sanitario y doméstico y en fármacos.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	AGRICULTURA
	D.S. N° 656, de 2000, del Ministerio de Salud, Reglamento que Prohíbe el Uso del Asbesto en los Productos que Indica.	DECRETO	D.S. N° 17, DE 8 DE AGOSTO DE 2009, DEL MINSAL	CONSTRUCCIÓN
	D.S. N° 735, de 1969, del Ministerio de Salud REGLAMENTO DE LOS SERVICIOS DE AGUA DESTINADOS AL CONSUMO HUMANO	DECRETO	D.S. N° 76, DE 30 DE JULIO DE 2010, DEL MINSAL	APLICACIÓN GENERAL

ENTIDAD FISCALIZADORA	NORMATIVA QUE APLICA	FORMA DE MODIFICARLA	ÚLTIMA MODIFICACIÓN	ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE APLICA
MINISTERIO DE SALUD SEREMI DE SALUD	D.S. N° 48, de 1984, del Ministerio de Salud APRUEBA REGLAMENTO DE CALDERAS Y GENERADORES DE VAPOR.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	INDUSTRIAS, HOSPITALES
	D.S. N° 18, de 1982, del Ministerio de Salud, Certificación de Calidad de Elementos de Protección Personal contra Riesgos Ocupacionales.	DECRETO	D.S. N° 2605, DE 6 DE SEPTIEMBRE DE 1995, DEL MINSAL	APLICACIÓN GENERAL
SUPERINTENDENCIA DE SEGURIDAD SOCIAL	Ley N° 16.395, Orgánica de la Superintendencia de Seguridad Social.	LEY	LEY N° 20.343, DE 28 DE ABRIL DE 2009.	APLICACIÓN GENERAL
	Ley N° 16.744, Seguro Social contra Riesgos por Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.	LEY	LEY 20.308, DE 27 DE DICIEMBRE DE 2008.	APLICACIÓN GENERAL
	Ley N° 19.345, que dispone la aplicación de la ley N° 16.744, a trabajadores del sector público que señala.	LEY	LEY 20.369, DE 17 DE SEPTIEMBRE DE 2009.	FUNCIONARIOS PÚBLICOS
	D.S. N° 101, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento para aplicación de la Ley N° 16.744.	DECRETO	D.S. N° 47, DE 5 DE FEBRERO DE 2010, DEL MINTRAB.	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 40, de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento sobre Prevención de Riesgos Profesionales.	DECRETO	D.S. N° 95, DE 16 DE SEPTIEMBRE DE 1995, DEL MINTRAB.	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 54, de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento para la Constitución y Funcionamiento de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad.	DECRETO	D.S. N° 50, DE 5 DE FEBRERO DE 2010, DEL MINTRAB.	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 168, de 1996, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento para la Constitución y Funcionamiento de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad Sector Público.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	FUNCIONARIOS PÚBLICOS
D.S. N° 109, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento para la Calificación y Evaluación de los Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.	DECRETO	D.S. N° 73, DE 7 DE MARZO DE 2006, DEL MINTRAB.	APLICACIÓN GENERAL	

ENTIDAD FISCALIZADORA	NORMATIVA QUE APLICA	FORMA DE MODIFICARLA	ÚLTIMA MODIFICACIÓN	ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE APLICA
SUPERINTENDENCIA DE SEGURIDAD SOCIAL	D.S. N° 67, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento para la aplicación de artículos 15 y 16 de la Ley N° 16.744, sobre Exenciones, Rebajas y Recargas de Cotización Adicional Diferenciada.	DECRETO	D.S. N° 27, DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 2009, DEL MINTRAB.	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 67, de 2008, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento para la Incorporación de los Trabajadores Independientes que indica al Seguro Social establecido en la Ley N° 16.744.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	Ley N° 20.123, Regula Trabajo en Régimen de Subcontratación, el Funcionamiento de las Empresas de Servicios Transitorios y el Contrato de Trabajo de Servicios Transitorios.	LEY	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 76, de 2007, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento para la Aplicación del Artículo 66 bis de la Ley N° 16.744, sobre la Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo en Obras, Faenas o Servicios que indica.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
SERVICIO NACIONAL DE GEOLOGÍA Y MINERÍA	Decreto Ley N° 3525, de 1980, que crea el Servicio Nacional de Geología y Minería.	LEY	LEY N° 18.330, DE 22 DE AGOSTO DE 1984.	MINERÍA
	D.S. N° 132, de 2002, del Ministerio de Minería, que aprueba Reglamento de Seguridad Minera.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	MINERÍA
	Ley N° 20.123, Regula Trabajo en Régimen de Subcontratación, el Funcionamiento de las Empresas de Servicios Transitorios y el Contrato de Trabajo de Servicios Transitorios.	LEY	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 248, de 2006, del Ministerio de Minería REGLAMENTO PARA LA APROBACIÓN DE PROYECTOS DE DISEÑO, CONSTRUCCIÓN, OPERACIÓN Y CIERRE DE LOS DEPÓSITOS DE RELAVES.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	MINERÍA

ENTIDAD FISCALIZADORA	NORMATIVA QUE APLICA	FORMA DE MODIFICARLA	ÚLTIMA MODIFICACIÓN	ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE APLICA
SERVICIO NACIONAL DE GEOLOGÍA Y MINERÍA	D.S. N° 248, de 2006, del Ministerio de Minería REGLAMENTA FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTO EMISORES DE ANHIDRIDO SULFUROSO, MATERIAL PARTICULADO Y ARSÉNICO EN TODO EL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	MINERÍA
	D.S. N° 76, de 2007, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento para la Aplicación del Artículo 66 bis de la Ley N° 16.744, sobre la Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo en Obras, Faenas o Servicios que indica.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.F.L. N° 292, de 1953, del Ministerio de Defensa Nacional, Ley Orgánica de la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante.	LEY	LEY N° 19.806, DE 31 DE MAYO DE 2002.	PESCA Y TRANSPORTE
SERVICIO NACIONAL DE GEOLOGÍA Y MINERÍA	D.L. N° 2.222 LEY DE NAVEGACION	LEY	LEY N° 20.070 DE 09 DE DICIEMBRE 2005.	MARÍTIMO Y PESCA
	D.S. N° 48, de 1986, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento sobre Trabajo Portuario.	DECRETO	D.S. N° 90, DE 24 DE ENERO DE 2000, DEL MINTRAB.	PORTUARIO
	D.S. N° 49, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento Curso Básico de Seguridad de Faenas Portuarias.	DECRETO	D.S. N° 131, DE 12 DE MARZO DE 2010, DEL MINTRAB.	PORTUARIO
	D.S. N° 26, de 1987, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento de Trabajo a Bordo en Naves de la Marina Mercante Nacional.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	MARÍTIMO
	D.S. N° 1.340 BIS, de 1941, del Ministerio de Defensa REGLAMENTO GENERAL DE ORDEN, SEGURIDAD Y DISCIPLINA EN LAS NAVES Y LITORAL DE LA REPUBLICA	DECRETO	D.S. N° 193, DE 04 DE SEPTIEMBRE DE 2009, DEL MINISTERIO DE DEFENSA.	MARÍTIMO Y PESCA

ENTIDAD FISCALIZADORA	NORMATIVA QUE APLICA	FORMA DE MODIFICARLA	ÚLTIMA MODIFICACIÓN	ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE APLICA
DIRECCIÓN GENERAL DEL TERRITORIO MARÍTIMO Y MARINA MERCANTE	D.S. N° 618, de 1970, del Ministerio de Defensa APRUEBA REGLAMENTO DE SEGURIDAD PARA LA MANIPULACION DE EXPLOSIVOS Y OTRAS MERCADERIAS PELIGROSAS EN LOS RECINTOS PORTUARIOS	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	PORTUARIO
	D.S. N° 101, de 2004, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Reglamento de Trabajo a Bordo de Naves de Pesca.	DECRETO	D.S. N° 103, DE 20 DE OCTUBRE DE 2008, DEL MINTRAB	PESCA
	D.S. N° 752, de 1982, del Ministerio de Defensa Nacional, Reglamento de Buceo para Buzos Profesionales.	DECRETO	D.S. N° 11, DE 24 DE MARZO DE 2005, DEL MINISTERIO DE DEFENSA.	PESCA BUZOS
SERVICIO AGRÍCOLA Y GANADERO	Ley N° 18.755, establece Normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero.	LEY	LEY N° 20.227, DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2007	AGRICULTURA
	D.L. N° 3.557, de 1980 ESTABLECE DISPOSICIONES SOBRE PROTECCION AGRÍCOLA	LEY	LEY N° 20.308, DE 27 DE DICIEMBRE DE 2008.	AGRICULTURA
	D.S. N° 88, de 2004, del Ministerio de Salud, Reglamento sobre Notificación Obligatoria de Intoxicaciones Agudas por Pesticidas.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	AGRICULTURA
	D.S. N° 157, de 2005, del Ministerio de Salud, Reglamento de Pesticidas de Uso Sanitario y Doméstico.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	AGRICULTURA
	D.S. N° 54, de 2009, del Ministerio de Salud, Reglamento que prohíbe el empleo de Lindano, y de Hexaclorociclo Hexano en plaguicidas de uso sanitario y doméstico y en fármacos.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	AGRICULTURA
SUPERINTENDENCIA DE ELECTRICIDAD Y COMBUSTIBLES	Ley N° 18.410, crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles.	LEY	LEY N° 20.402, DE 3 DE DICIEMBRE DE 2009	ELECTRICIDAD Y COMBUSTIBLES
	D.F.L. N° 323, de 1931, del Ministerio del Interior, Ley de Servicios de Gas.	LEY	LEY N° 20.402, DE 3 DE DICIEMBRE DE 2009	COMBUSTIBLES

ENTIDAD FISCALIZADORA	NORMATIVA QUE APLICA	FORMA DE MODIFICARLA	ÚLTIMA MODIFICACIÓN	ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE APLICA
SUPERINTENDENCIA DE ELECTRICIDAD Y COMBUSTIBLES	D.F.L. N° 4/20.018, de 2007, del Ministerio de Economía, fija texto refundido, coordinado y sistematizado del D.F.L. N° 1, de Minería, de 1982, Ley General de Servicios Eléctricos, en materia de energía eléctrica	LEY	LEY N° 20.402, DE 3 DE DICIEMBRE DE 2009	APLICACIÓN GENERAL ELECTRICIDAD
	D.S. N° 226, de 1982, del Ministerio de Economía REQUISITOS DE SEGURIDAD PARA INSTALACIONES Y LOCALES DE ALMACENAMIENTO DE COMBUSTIBLES	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	COMBUSTIBLES, INDUSTRIA, AGRICULTURA, MINERÍA, TRANSPORTE
	D.S.N° 160, de 2008, del Ministerio de Economía Reglamento de Seguridad para las Instalaciones y Operaciones de Producción, Refinación, Transporte, Almacenamiento, Distribución y Abastecimiento de Combustibles Líquidos	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	COMBUSTIBLES, INDUSTRIA, AGRICULTURA, MINERÍA, TRANSPORTE
	D.S.N° 369, de 1996, del Ministerio de Economía REGLAMENTA NORMAS SOBRE EXTINTORES PORTÁTILES	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 327, de 1997, del Ministerio de Minería, fija Reglamento de la Ley General de Servicios Eléctricos.	DECRETO	D.S. N° 291, DE 4 DE AGOSTO DE 2008, DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA	APLICACIÓN GENERAL ELECTRICIDAD
	D.S. N° 119, de 1989, del Ministerio de Economía, Reglamento de sanciones en materia de electricidad y combustibles.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL ELECTRICIDAD Y COMBUSTIBLES
	D.S.N° 191, de 1996, del Ministerio de Economía, Reglamento de instaladores de gas.	DECRETO	D.S. N° 309, DE 7 DE DICIEMBRE DE 2001, DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA	APLICACIÓN GENERAL, COBUSTIBLES

ENTIDAD FISCALIZADORA	NORMATIVA QUE APLICA	FORMA DE MODIFICARLA	ÚLTIMA MODIFICACIÓN	ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE APLICA
SUPERINTENDENCIA DE ELECTRICIDAD Y COMBUSTIBLES	D.S. N° 298, de 2006, del Ministerio de Economía, Reglamento para la certificación de productos eléctricos y de combustibles.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL ELECTRICIDAD Y COMBUSTIBLES
	D.S. N° 277, de 2008, del Ministerio de Economía, Reglamento de seguridad de plantas de gas natural licuado.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	COMBUSTIBLES, INDUSTRIA
	D.S. N° 280, de 2010, del Ministerio de Economía, Reglamento de seguridad para el transporte y distribución de gas de red.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	COMBUSTIBLES, INDUSTRIA
	Ley N° 16.752, Orgánica de la Dirección General de Aeronáutica Civil	LEY	D.F.L. N° 28, DE 17 DE AGOSTO DE 2004, DEL MINISTERIO DE HACIENDA	TRANSPORTES
DIRECCIÓN GENERAL DE AERONÁUTICA CIVIL	Código Aeronáutico	LEY	LEY N° 20.000, DE 16 DE FEBRERO DE 2005.	TRANSPORTES
	D.S. N° 34, de 2008, del Ministerio de Defensa Nacional, crea el Comité Nacional de Seguridad de la Aviación Civil.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	TRANSPORTES
	Ley N° 16.319, que crea la Comisión Chilena de Energía Nuclear	LEY	LEY N° 20.402, DE 3 DE DICIEMBRE DE 2009	APLICACIÓN GENERAL
COMISIÓN CHILENA DE ENERGÍA NUCLEAR	Ley N° 18.302, de Seguridad Nuclear.	LEY	LEY N° 20.402, DE 3 DE DICIEMBRE DE 2009	APLICACIÓN GENERAL
	D.S. N° 3, de 1985, del Ministerio de Salud, contiene el Reglamento de Protección Radiológica e Instalaciones Radiactivas.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	SALUD, CONSTRUCCIÓN, METALURGICO, FORESTAL

ENTIDAD FISCALIZADORA	NORMATIVA QUE APLICA	FORMA DE MODIFICARLA	ÚLTIMA MODIFICACIÓN	ACTIVIDAD ECONÓMICA A LA QUE SE APLICA
COMISIÓN CHILENA DE ENERGÍA NUCLEAR	D.S. N° 133, de 1984, del Ministerio de Salud, Reglamento sobre autorizaciones para instalaciones radiactivas o equipos generadores de radiaciones ionizantes, personal que se desempeña en ellas, u opere tales equipos y otras actividades afines.	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	SALUD, CONSTRUCCIÓN, METALURGICO, FORESTAL
	D.S. N° 12, de 1985, del Ministerio de Minería, Reglamento para el Transporte Seguro de Materiales Radioactivos	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	TRANSPORTES
	D.S. N° 87, de 1985, del Ministerio de Minería, Reglamento de protección física de las instalaciones y de los materiales nucleares	DECRETO	SIN MODIFICACIONES	APLICACIÓN GENERAL

Anexo N°6: Otras propuestas recibidas Propuestas recibidas físicamente y a través de la página comisionseguridadeneltrabajo.cl.

Fiscalización
<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la dotación de fiscalizadores. • Coordinar a las entidades fiscalizadoras. • Unificar criterios de fiscalización. • Mejorar las competencias de los fiscalizadores. • Fiscalizar en los turnos de trabajo que se hacen en la noche. • Especializar a los fiscalizadores según las materias que les corresponda fiscalizar. • Aumentar la frecuencia de las fiscalizaciones. • Establecer un programa especial de fiscalización con capacitación para las MYPES y PYMES. • Que las actas de los Comités Paritarios y los informes de las Mutualidades sean un insumo que deba ser utilizado en la fiscalización.
Formación Profesional
<ul style="list-style-type: none"> • Establecer contenidos mínimos para la carrera de Prevención de Riesgo. • Establecer un mecanismo de certificación de los profesionales de Prevención de Riesgos. • Establecer una entidad que valide las mallas curriculares de la carrera de Prevención de Riesgo. • Propiciar el desarrollo de especialidades (minería, agricultura, etc.) en la carrera de Prevención de Riesgos. • Establecer una base de datos pública con Expertos en Prevención acreditados. • Reestructurar el proceso de certificación que hace SERNAGEOMIN.
Cultura de Prevención
<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar materias de prevención a las mallas curriculares de educación básica, media, técnica y universitaria. • Implementar una página WEB con material e información sobre Seguridad y Salud laboral. • Hacer campañas de sensibilización a trabajadores y empleadores.
Sanaciones
<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar el monto de las multas para medianas y grandes empresas. • Diferenciar las multas que se les aplica a las PYMES de las que existen para las empresas de mayor tamaño. • Establecer sanciones y un sistema de denuncia de los empleadores que, para no aumentar la tasa de cotización, hacen pasar los accidentes laborales por comunes. • Establecer sanciones efectivas para los trabajadores que tienen conductas riesgosas. • Tener un sistema para monitorear las acciones de mejora que implementan las empresas sancionadas. • Establecer sanciones a los empleadores que no cumplan con lo dispuesto por el Organismo Administrador y por los acuerdos de los Comités Paritarios de Faena y de Higiene y Seguridad.

Prevención
<ul style="list-style-type: none"> • Estudiar la manera de fortalecer a los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad. • Crear una norma que establezca que todas las empresas deban elaborar e implementar un Programa de Prevención monitoreado por la Mutual / ISL. • Disminuir el número de trabajadores requeridos para exigir que la empresa tenga un Experto en Prevención de Riesgo. • Fiscalizar el cumplimiento de los acuerdos que adopten los Comités Paritarios de Faena e Higiene y Seguridad. • Establecer incentivos tributarios para las PYME y MYPE que inviertan en prevención de riesgos. • Establecer subsidios para que las PYME y MYPE inviertan en prevención de riesgos. • Monitorear la salud del trabajador: establecer la obligatoriedad de realizar exámenes pre-ocupacionales y ocupacionales, con cargo al empleador. • Crear la figura de Monitor de Seguridad para toda empresa que no deba constituir Comité Paritario y su dotación sea superior a cuatro trabajadores.
Mutuales-ISL
<ul style="list-style-type: none"> • Sancionar a las Mutuales cuando éstas constatan situaciones riesgosas y no hacen la denuncia ni a la Inspección del Trabajo ni a los Servicios de Salud. • Exigir a las Mutuales que cumplan un rol más preventivo que curativo. • Exigir a las Mutuales capacitar, a lo menos una vez al año, a los integrantes de los Comités Paritarios. • Exigir a las Mutuales más inversión en prevención. • Exigir a las Mutuales que las actas de las visitas inspectoras sean remitidas a la Inspección del Trabajo. • Propiciar la generación de más competencia en el sector. • Exigir a las Mutualidades hacer, al menos, una asesoría presencial anual a cada una de sus empresas adheridas. • Exigir a las Mutuales que cuenten con más Expertos en Prevención que asesoren y guíen a las empresas adheridas. • Establecer un mecanismo que impida a las empresas cambiarse de Mutual cuando sean mal evaluadas sus condiciones de seguridad. • Dar facultades fiscalizadoras y sancionadoras a las Mutuales. • Disminuir el número de empresas que puede tener a cargo un asesor de Mutual. • Crear un indicador de calidad de servicio que permita discriminar entre Mutuales. • Establecer la obligatoriedad de que los Organismos Administradores realicen un informe inicial de las condiciones de higiene y salud laboral de las empresas adscritas.

Institucionalidad
<ul style="list-style-type: none"> • Crear un organismo del Estado dedicado a la investigación de ambientes y procesos riesgosos de manera de identificar a tiempo los agentes y situaciones de riesgo para los trabajadores. • Crear una Superintendencia de Prevención de Riesgos dedicada a fiscalizar, fijar multas, establecer estándares y coordinar y vigilar el trabajo de los Organismos Administradores. • Crear un organismo encargado de fijar normas y estándares de seguridad para todos los sectores productivos. • Crear una instancia se encargue publicar toda la normativa y estándares relacionados con la seguridad en el trabajo en un sólo lugar. • Crear una institución que mida el impacto del trabajo preventivo realizado por las Mutuales y que se encargue de diseñar procesos y normativa que permitan mejoras continuas. • Crear un registro con información y estadísticas de los Comités Paritarios.
Estándares
<ul style="list-style-type: none"> • Establecer estándares para los elementos de seguridad. • Establecer normas que fijen estándares mínimos de seguridad por sector (construcción, pesca, agricultura, etc.). • Utilizar como estándar lo establecido en las OHSAS 18.001.
Otros
<ul style="list-style-type: none"> • Crear un registro público de empresas con el número de accidentes y multas cursadas. • Establecer un registro público de empresas con cotizaciones morosas. • Revisar el funcionamiento y financiamiento del seguro escolar establecido en la Ley N° 16.744. • Investigar mecanismos para asegurar la participación e involucramiento de los directivos de las empresas en la prevención de riesgos. • Actualizar la normativa que regula las condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo. • Crear una normativa de seguridad en el trabajo que considere las nuevas formas de trabajo (teletrabajo). • Establecer mecanismos de denuncia que proteja al trabajador. • Estudiar un mecanismo que permita identificar cuando se está haciendo pasar un accidente laboral por una enfermedad común. • Establecer el deber de informar los riesgos laborales en el contrato de trabajo. • Modificar la normativa que hacen que existan diferencias entre "empleados" y "obreros" en el uso del seguro establecido en la ley N° 16.744. • Adecuar la definición de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales a lo establecido en el protocolo N° 155 de 2002 de la OIT.

Institucionalidad
<ul style="list-style-type: none"> • Crear un organismo del Estado dedicado a la investigación de ambientes y procesos riesgosos de manera de identificar a tiempo los agentes y situaciones de riesgo para los trabajadores. • Crear una Superintendencia de Prevención de Riesgos dedicada a fiscalizar, fijar multas, establecer estándares y coordinar y vigilar el trabajo de los Organismos Administradores. • Crear un organismo encargado de fijar normas y estándares de seguridad para todos los sectores productivos. • Crear una instancia se encargue publicar toda la normativa y estándares relacionados con la seguridad en el trabajo en un sólo lugar. • Crear una institución que mida el impacto del trabajo preventivo realizado por las Mutuales y que se encargue de diseñar procesos y normativa que permitan mejoras continuas. • Crear un registro con información y estadísticas de los Comités Paritarios.
Estándares
<ul style="list-style-type: none"> • Establecer estándares para los elementos de seguridad. • Establecer normas que fijen estándares mínimos de seguridad por sector (construcción, pesca, agricultura, etc.). • Utilizar como estándar lo establecido en las OHSAS 18.001.
Otros
<ul style="list-style-type: none"> • Crear un registro público de empresas con el número de accidentes y multas cursadas. • Establecer un registro público de empresas con cotizaciones morosas. • Revisar el funcionamiento y financiamiento del seguro escolar establecido en la Ley N° 16.744. • Investigar mecanismos para asegurar la participación e involucramiento de los directivos de las empresas en la prevención de riesgos. • Actualizar la normativa que regula las condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo. • Crear una normativa de seguridad en el trabajo que considere las nuevas formas de trabajo (teletrabajo). • Establecer mecanismos de denuncia que proteja al trabajador. • Estudiar un mecanismo que permita identificar cuando se está haciendo pasar un accidente laboral por una enfermedad común. • Establecer el deber de informar los riesgos laborales en el contrato de trabajo. • Modificar la normativa que hacen que existan diferencias entre "empleados" y "obreros" en el uso del seguro establecido en la ley N° 16.744. • Adecuar la definición de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales a lo establecido en el protocolo N° 155 de 2002 de la OIT.

Impreso en Chile. Santiago 2010
Gobierno de Chile. Ministerio del
Trabajo y Previsión Social.



Gobierno
de Chile