

# Comisión de Seguridad del Trabajo



**Prof. M. Muñoz A. – Universidad Técnica FSM.  
Concepción.**

# **CONSIDERACIONES PARA UNA REFORMA EN SEGURIDAD OCUPACIONAL.**

El Derecho del trabajo es un derecho supranacional en cuanto nuestra legislación se encuentra vinculada a tratados internacionales que constituyen parte de nuestro derecho positivo.

Tal es así, que el nuevo procedimiento obliga a los jueces laborales a mencionar estas normas en sus sentencias.

Entre las mas importantes se encuentran las normas emanadas de la organización de las Naciones Unidas:

La Declaración Universal de derechos Humanos.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El pacto internacional de derechos Civiles y Políticos

El estatuto de los refugiados.

**C.12 → → C.17 → C.18**--sobre indemnización por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

**C.121 → sobre prestaciones por acc. Del tr.**

**C.155 → sobre salud y seguridad en el trabajo.**

**C.161 → sobre servicios de salud e el trabajo.**

C.174 → prevención de accidentes industriales mayores.

**C.176 → sobre seguridad en las minas.**

En general dichos documentos internacionales **establecen derechos** que en muchos casos son recogidos por las legislaciones nacionales:

La no discriminación en el empleo.

Limitación de la jornada de trabajo.

Remuneraciones equitativas

Prohibición de trabajo forzoso y obligatorio.

Derecho a la sindicalización.

**Derecho del trabajador a una existencia digna y a que el Estado vigile las condiciones de trabajo.**

Esto desde ya nos alerta sobre las responsabilidades en los accidentes mineros.

## Algunos Convenios que Obligan a nuestro país:

C.87→libertad sindical y protección del derecho a sindicalizarse.

C.105->abolición del trabajo forzoso.

C.111—sobre discriminación e el empleo.

C.100→sobre igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres.

**LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA** asegura el **derecho a la vida y a la integridad física y psíquica.** (art. 19, N° 1)

**El Estado se encuentra obligado a cumplir el mandato constitucional** a fin de hacer efectiva la **garantía constitucional.** Implica esta, un reconocimiento a la dualidad humana al reconocer la **integración del soma y psiquis** en la persona.

También coincide con la declaración que el Estado se encuentra al servicio de la persona humana (Const. Polít. art.1).

Además, consigna la Libertad de Trabajo; el Derecho a la sindicalización y el Derecho a la Seguridad Social.

Este ultimo se vincula a **la política de seguros sociales** donde esta el **Seguro Obligatorio contra Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.**

El **Estado supervigilará** el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social, dice la Constitución Política.

Se incorpora la Prevención de Riesgos a la Seguridad Social a través de la concepción de los Seguros Sociales, los que constituyen una forma de ejercicio de esta garantía constitucional.

En efecto, uno de ellos es el **Seguro Social de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales**.

La pregunta que fluye del estudio de estas disposiciones es la siguiente :

**¿Si el Estado se encuentra a cargo de la supervigilancia del cumplimiento de las normas de seguridad social, entre ellas, la Prevención de Riesgos Laborales, y el trabajador se accidenta, enferma o muere, tiene responsabilidad en ello, especialmente mirado desde el deber de reparación, por incumplimiento de sus fines?**

RESPONDIENDO LA PREGUNTA,  
estimamos que,  
la respuesta no es sencilla ni pacífica, pero,  
técnicamente hablando, **si el Estado debe  
cumplir una obligación, entregar un  
servicio**, y no cumple esta obligación,  
indudablemente hay responsabilidad  
Constitucional por “**Falta de Servicio**”.

**EN RESUMEN:**

**LA LEGISLACIÓN  
INTERNACIONAL OBLIGATORIA  
PARA CHILE Y LA CONSTITUCIÓN  
POLÍTICA  
RECONOCEN LA OBLIGACION  
DEL ESTADO DE PROTEGER A  
LOS TRABAJADORES.**

## JURISPRUDENCIA.

### El reconocimiento de los Tribunales de Justicia

1°) Que la **actividad sancionadora del Estado opera**, entre otras clases de normas, **a través de aquéllas que establecen determinadas conductas a acatarse imperativamente por los administrados.**

En el caso de que tratan estos autos la disposición legal contemplada en el **artículo 82 del Código Sanitario** y las normas reglamentarias contenidas en el **Decreto Supremo N°745/92** del Ministerio de Salud “vigente a la época de los hechos- establecían una serie de condiciones y obligaciones de higiene y seguridad que debían ser cumplidas en los lugares de trabajo:

## **CORTE SUPREMA, 2009 diciembre 21, Rol 8136-2009**

Que tal como este tribunal ha venido sosteniendo en forma reiterada conociendo de asuntos como el planteado, y se ve en la necesidad de consignarlo en esta sentencia con la finalidad de mantener la uniformidad de la jurisprudencia sobre este particular, **el artículo 2° del Código del Trabajo junto con reconocer la función social** que cumple el trabajo, **otorga al Estado la misión de amparar al trabajador en su derecho a elegir libremente su empleo y, también, la de velar por el cumplimiento de las normas que regulan la prestación de los servicios**, labor esta última que corresponde cautelar en representación del Estado a la **Dirección del Trabajo** y, en cuya virtud, especialmente en lo que al presente recurso interesa, le corresponde fiscalizar la aplicación de la ley laboral.

## **Procedimiento para caso de tormentas eléctricas, en una empresa Minera.**

"Este Procedimiento fue modificado por la empresa recurrida, lo que importa un cambio en las conductas que deberán adoptar los trabajadores. Concurren en la especie los presupuestos necesarios para estimar que las modificaciones a este procedimiento de seguridad, en la medida que les obliga a laborar en condiciones que no son seguras para su vida, constituye un acto de carácter arbitrario, que hace procedente la acción cautelar intentada, pues se amenaza o pone en riesgo la integridad física y síquica de los recurrentes".

(C.Ap. de Iquiq., Sent. de mar. 25/09, Rol N° 77-2009)

## **DEBER DE PROTECCION Y SEGURIDAD.- ART. 184 DEL C. DEL T.**

**El empleador estará obligado a tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores informando de los 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.

## OBLIGACION DE INFORMAR LOS RIESGOS: ART. 21.—DS.Nº 40.

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.

Los **riesgos** son los inherentes a la actividad de cada empresa.

Especialmente deben informar a los trabajadores acerca de los elementos, productos y sustancias que deban 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.

## **REGLAMENTO DE SEGURIDAD EN MINERIA N° 72, (132).-**

**“Artículo 1.-** El presente reglamento tiene como objetivo establecer el marco regulatorio general al que deben someterse las faenas de la Industria Extractiva Minera Nacional para:

**a) Proteger la vida e integridad física de las personas que se desempeñan en dicha Industria y de aquellas que bajo circunstancias específicas y definidas están ligadas a ella.**

**b) Proteger las instalaciones e infraestructura que hacen posible las operaciones mineras, y por ende, la continuidad de sus procesos.”.**

“**Artículo 13.**- Corresponden al Servicio (Sernageomin), en forma exclusiva, las siguientes funciones y atribuciones:

**a) Controlar y fiscalizar el cumplimiento de las**

**normas** y exigencias establecidas por el presente

Reglamento y de aquellas dictadas por el propio Servicio, en el ejercicio de sus facultades.

**b) Investigar los accidentes del trabajo,** con

lesiones a las personas, daños graves a la propiedad que el Servicio estime conveniente, sin perjuicio de lo anterior, siempre deberá investigar aquellos accidentes que hayan causado la muerte de algún trabajador.

El Servicio está facultado para tomar declaraciones del hecho al personal involucrado y a la supervisión; estas declaraciones quedarán debidamente registradas y firmadas por el declarante.

**c) Exigir el cumplimiento de las acciones correctivas** que resulten de las dos atribuciones anteriores.

**d) Proponer la dictación de normas,** instructivos, circulares y desarrollar todo tipo de actividades de carácter preventivo, tendientes a optimizar los estándares de seguridad en la Industria Extractiva Minera.”.

## “Artículo 31.-

**La Empresa minera debe adoptar las medidas necesarias para garantizar la vida e integridad de los trabajadores propios y de terceros, como así mismo de los equipos, maquinarias, e instalaciones, estén o no indicadas en este Reglamento.** Dichas medidas se deberán dar a conocer al personal a través de conductos o medios de comunicación que garanticen su plena difusión y comprensión.

Tanto el acceso de visitas, como personal ajeno a las operaciones mineras de la faena, deberá estar regulado mediante un procedimiento que cautele debidamente su seguridad.”.

# **DECRETO SUPREMO N° 285** sobre constitución de administradoras.

## **ARTÍCULO 29°**

**Las Mutualidades** se disolverán:

a) Por acuerdo de los adherentes, en la forma que dispongan los Estatutos;

**SE EXPRESA UNA OBLIGACION FUNDAMENTAL DE LAS ADMINISTRADORAS, CUYA OMISION LAS HACE CULPABLE.**

**b) ->** Por decreto de los Ministerios de Justicia y de Trabajo y Previsión Social, previo informe de la Superintendencia de Seguridad Social, **en los casos de incumplimiento grave y reiterado de las disposiciones legales, reglamentarias y estatutarias;** cuando el número de los trabajadores afiliados bajare de 20.000 durante un período superior a 90 días;

**por infracción del artículo 12 de la Ley N° 16.744; por no haber acreditado dentro del plazo fijado por el decreto que les otorgó personalidad jurídica, el cumplimiento de los requisitos establecidos en las letras b) y c) del artículo 12 de la Ley N° 16.744.**

## **Artículo 11°.- Ley 16744**

**El seguro podrá ser administrado, también, por las Mutualidades de Empleadores, que no persigan fines de lucro, respecto de los trabajadores dependientes de los miembros adheridos a ellas.**

## **Artículo 12° - LEY 16.744.**

**El Presidente de la República podrá autorizar la existencia de estas Instituciones, otorgándoles la correspondiente personalidad jurídica, cuando cumplan con las siguientes condiciones:**

**a)...**

**b)...**

**c) Que realicen actividades permanentes de prevención de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.**

**Apenas vemos la punta del iceberg de la frondosa legislación sobre la materia. La mayoría de las acciones se encuentran reglamentadas. Hay procedimientos y normas técnicas en la producción. Cada actividad es experta en conocimiento sobre estas materias.**

**¿ENTONCES, PORQUE SUCEDEN LOS ACCIDENTES?**

**PORQUE LAS NORMAS SEÑALADAS Y LAS DEMAS VIGENTES, SE HAN OLVIDADO, IGNORADO, DESCONOCIDO Y VIOLENTADO**

**LA LEY 20.123, LO SEÑALA TANGENCIALMENTE AL EXIGIR UN SISTEMA DE GESTION EN SALUD Y SEGURIDAD OCUPACIONAL PARA EL TRABAJO EN REGIMEN DE SUBCONTRATACION.**

**ELLO, POR QUE EL LEGISLADOR HA ENTENDIDO ESTA FALENCIA.**

Muchas son las medidas que el empresario puede tomar para realizar acciones preventivas y cumplir la Ley.

## ¿Por qué no las toman?

ese es el cuento, y la respuesta es porque **carecen de Cultura Preventiva.**

Ella no se adquiere en Oxford, Yale ni en otra universidad extranjera, se adquiere en nuestras Universidades Técnicas que trabajan directamente con las Industrias chilenas y donde los estudiantes hacen sus prácticas de estudio.

Estos estudiantes saben lo importante que es el cumplimiento del **Reglamento Interno de Orden Higiene y Seguridad** y saben que allí se encuentra todo lo que en la producción se puede o no se puede hacer y las sanciones para los trabajadores que son reacios a tomar medidas de seguridad o seguir las instrucciones que se les dan para este objeto.

Conocen la importancia de los **Comités Paritarios** y los **Departamentos de Prevención**, como importantes y necesarias herramientas internas de prevención en la empresa, industria o faena

Es necesario que se enfatice en el **Rol del Supervisor, como ente fiscalizador de la Producción y la Prevención.**

En el **comportamiento y liderazgo** del Empleador o sus gerentes.

En el **reconocimiento** de profesionales de visión preventiva, como el **Experto, Ingeniero o Técnico en Prevención de Riesgos.**

**Entonces, no se trata de la ignorancia,** descuido o mala fe de los trabajadores **ni de los profesionales** de la producción.

**Se trata de una mentalidad empresarial ajena a la Cultura Preventiva,** lejana de los métodos y procedimientos de prevención y la circunstancia de no entender que es posible mejorar la atmósfera laboral y con ello una excelente oportunidad de mayores utilidades.

**Antes de pronunciarnos es necesario enfatizar que hay que tener mucho cuidado con las estadísticas sobre accidentabilidad y mortalidad.**

Es necesario objetivar la presencia del Estado como fiscalizador de toda acción productiva, entendiendo desde ya, **que no es posible dejar la vigilancia en manos de particulares**, menos en las propias manos de quienes dirigen faenas o empresas.

## FACTORES DE DISTORCIÓN.-

- Sabemos que el número de trabajadores en Chile, en actividades, **es de aproximadamente 6.000.000 de personas.** Pero, los trabajadores formales son apenas unos tres y medio millones.-

El resto es **independiente o informal.**

- Se sabe que muchos accidentes no son declarados,** especialmente aquellos que suceden en lugares lejanos a los centros poblados, como cordilleras, bosques, mar adentro.

- Las estadísticas de suceso se basan en las informaciones de las Mutuales o Administradoras sin considerar el ISP que tiene aproximadamente un millón de afiliados.

- Otro hecho real es** que en los últimos cinco años la accidentabilidad ha bajado en relación a los accidentes leves, pero, ha subido e relación a los accidentes fatales. **¡ y se mantenido iestadísticamente inmutable!**

- Esta circunstancias hace dudar de la veracidad, pues, sabido es que según **HENRICH** entre mayor es el número de accidentes menores mayor es la fatalidad.

- **Otra realidad es que las multas** por infracciones a las normas sobre seguridad son irrisorias, por lo que **es más barato infringir que prevenir.**

- En este mismo sentido se advierte que las administradoras o Mutuales **no cumplen con su deber de actividades permanentes de prevención de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.**

- De hecho en la Mina San José no se advierte actividad alguna en ese sentido de la Administradora. Ni siquiera se ha nombrado en todo el proceso de rescate.

## **Otra realidad indesmentible:**

- **El numero de funcionarios en las instituciones fiscalizadoras :**

**SNS;  
Inspección del Trabajo;  
Sernageomin;  
Administradoras,**

**es mínimo, como ha quedado al descubierto en el proceso de rescate. ABSOLUTAMENTE INSUFICIENTE EN RELACIÓN A LA IMPORTANCIA DE SU COMETIDO**

**•Se puede decir que aun cuando los ingresos de la Administradoras son enormes, estas corporaciones sin fines de lucro destinadas a trabajar por el bienestar de los trabajadores, entrega recursos escasos para la fiscalización, capacitación y control de la Seguridad ocupacional (Un funcionario para 80 o más empresas).**

## **COROLARIO:**

**Los accidentes se producen por regla general por causas relacionadas con las acciones u omisiones infraccionales de la normativa vigente sobre prevención de riesgos, atribuibles mayormente:**

- 1.- a los empleadores y empresarios desinteresados en la Cultura Preventiva;**
- 2.- a la escasa participación y cumplimiento de sus fines de las Administradoras;**
- 3.- a la escasa vigilancia, control y fiscalización de los organismos del Estado.**
- 4.- a la falta de capacitación de los trabajadores y poca aplicación del concepto de autocuidado.**

# **BASES PARA UNA REFORMA.-**

## **A LARGO PLAZO.**

Ha quedado demostrado a lo largo de la historia laboral y de la producción, que **en el empleador no nace espontáneamente el apego a la Cultura Preventiva.**

- La única forma de enseñar a los empleadores **es manteniendo sus actividades bajo estricto control y para ello**, cada empleador debiera sostener la presencia de un Ingeniero o al menos un técnico Prevencionista **por un número no superior a cincuenta trabajadores.**

•Considerando, que la Cultura Preventiva corresponde a parte importante de la malla de conocimiento en ciencias de la prevención

se debe atacar el asunto desde su origen:

•la formación de los hábitos preventivos desde el hogar, escuelas e institutos.

•Ningún profesional debe egresar sin conocimiento de los conceptos necesarios de Prevención ni de lo que significa la responsabilidad civil y penal de los profesionales.

# **LA EDUCACIÓN ES LA BASE PARA CAMBIAR LA ACTITUD Y APTITUD**

**de nuestros ciudadanos en materia de  
prevención de riesgos, en toda hora y en  
todo lugar:**

**Hogar, escuelas, vías, establecimientos  
laborales e industriales.**

**Los efectos se observarán aproximadamente  
en menos de una década desde el momento  
de implementarse.**

**•En este mismo acápite se debe promover la idea que la alta de gestión en prevención de riesgos hace gastar a Chile aproximadamente el 4 al 5 % del PIB o alrededor de US\$ 5000 millones cada año.**

**ESTE ES UN PROBLEMA PAÍS Y EL PAÍS  
ES DE TODOS.  
TAMBIEN LA RESPONSABILIDAD.**

## **A MEDIANO PLAZO**

### **MODIFICACIONES LEGALES BASICAS:**

**1.- Exigencia de aumento de funcionarios en Administradoras. Duplicarlos al menos (no hay gasto del Estado). Las Administradoras deben asumir la implantación de políticas de seguridad en sus empresas afiliadas. HACER PREVENCIÓN NO SER SOLO REACTIVAS Y PAGAR SUBSIDIOS.**

**2.- Gestión de control de la Prevención y la Seguridad ocupacional (informes de accidentabilidad mensual a la D. del Tr. y al SNS (no hay gastos del Estado)**

**3.- Control directo de los Comités Paritarios, vía informes a los organismos fiscalizadores. (no hay gastos del Estado). Los C.P. de hecho no funcionan en los términos que exige la Ley.**

**4.- Departamentos de Prevención por cada 50 trabajadores (no hay costo Estatal) y deben cumplir sus funciones.**

**5.- Formación obligatoria de monitores sean trabajadores, sean funcionarios de la empresa y control de labores mediante informes bimestrales (no hay costo Estatal).**

**6.- Contratación de Ingenieros y técnicos prevencionistas para control, capacitación y fiscalización de estas entidades en el cumplimiento de sus funciones, incorporados a las Instituciones Fiscalizadoras. (costo estatal)**

**7.- Control de la capacitación en normas técnicas, procedimientos seguros, responsabilidad civil y penal, especialmente de los mandos medios y gerenciales.**

## **EN EL CORTO PLAZO**

- a) Cumplimiento estricto de la normativa legal vigente. Reglamentar el control del cumplimiento de dichas normas. Instruir al Ministerio Público las investigaciones or accidentes graves y fatales.**
  
- b) Modificaciones de las disposiciones sobre multas y sanciones. Se requiere que tengan un carácter inhibitorio de la omisión de medidas preventivas.**
  
- c) Dictar leyes que tipifiquen penalmente la falta de prevención, al igual que en España.**

**d)Política del Ministerio Público, para investigar y pedir sanciones de los cuasidelitos y delitos por infracción a las leyes cuando haya resultado de lesiones graves o muerte.**

**e)Dar mayores facultades a los Comités Paritarios en el ejercicio de la investigación de riesgos, denuncia y solución de condiciones subestándares y en la aplicación de sus otras funciones. sus otras funciones.**

## **ES NECESARIO ADVERTIR !!!**

Que en las modificaciones a disposiciones legales necesarias para la reforma de la seguridad ocupacional, se requiere una especial comprensión y tratamiento de las **Pymes y Pequeñas Empresas**.

Las empresas de menos de 50 trabajadores y menos de 10 trabajadores deben tener **beneficios tributarios, sociales y económicos, en relación con los costos del seguro.**