

Informe

para la

Comisión Asesora Presidencial para la

Seguridad en el Trabajo



GOBIERNO DE
CHILE

Chile, 24 de Septiembre de 2010



OISS

ORGANIZACIÓN
IBEROAMERICANA
DE SEGURIDAD SOCIAL

Antecedentes y sistemática del informe:

El presente informe ha sido elaborado por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) en respuesta a la invitación remitida por la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Asesora Presidencial para la Seguridad en el trabajo de Chile, Doña María Elena Gaete, formulada mediante escrito de 9 de septiembre dirigido a la Delegación Nacional de la OISS en Santiago de Chile.

Dada la finalidad de la Comisión, se ha procurado que el documento sea eminentemente práctico y a tal fin, el informe se estructura como un “chequeo” del estado de situación de la organización preventiva chilena respecto de aquellos puntos que la OISS considera más críticos para optimizar el aprovechamiento de los recursos materiales, la acción institucional y el desarrollo de los profesionales dedicados a las labores de Seguridad y Salud en el Trabajo.

En cada uno de estos “puntos críticos” se justifica su importancia, se analiza el estado de situación en Chile, a veces se ofrece una comparativa con la experiencia en la Unión Europea y, finalmente, se recogen una serie de propuestas de mejora. Así, son objeto de análisis los siguientes apartados:

	Página
1. Legislación.....	12
2. Organización de la acción preventiva y de las políticas públicas rectoras.....	18
3. Registros de la siniestralidad y explotación informativa para la elaboración de política públicas.....	21
4. Sistema de gestión de la prevención en las empresas.....	24
5. Sistema de participación de los trabajadores y los empresarios.....	29
6. Sistema de control para la detección, sanción y corrección de infracciones.....	31
7. Responsabilidad por incumplimientos en el orden administrativo, civil y penal.....	34

8. El papel de las entidades aseguradoras en la prevención de riesgos.....	36
9. Situación de la pequeña y mediana empresa (PYMES).....	39
10. Colectivos más desfavorecidos: empleo informal, trabajo infantil, mujeres, sectores de mayor exposición al riesgo.....	42

Para finalizar, el documento recoge un apartado con las conclusiones y recomendaciones más trascendentes.

En todo caso, la O.I.S.S. queda a disposición de la Comisión para cualquier aclaración o ampliación que se tenga por conveniente, así como para abordar los estudios específicos y prestar la asistencia que, igualmente, le sea requerida.

Santiago de Chile, a 24 de septiembre de 2010

Introducción:

Los indicadores generales de siniestralidad coinciden en señalar que en la última década se ha producido en Chile una reducción constante de este fenómeno. Así, de acuerdo con las estadísticas publicadas por la Superintendencia de Seguridad Social, SUSESO, los índices de accidentalidad del país se han reducido significativamente, pasando del 9,1% de 2000 al 6,5% de 2009, lo cual supone una reducción próxima al 30%.

Por su parte, la tasa de mortalidad también ha sufrido un comportamiento a la baja en los últimos años, situándose en 2009 en 6,3 muertos por cada 100.000 trabajadores, lo que significa que aproximadamente 400 trabajadores perdieron la vida en su jornada laboral, principalmente en los sectores de la construcción, el transporte y la agricultura. Y además hay que destacar el trabajo en las minas y canteras, desgraciadamente de tanta actualidad en estos días, que tiene la mayor tasa de mortalidad con 29,6 muertos por cada 100.000 trabajadores, es decir cinco veces más que la media del país.

Otros datos que se pueden destacar son que anualmente se producen 1.500 accidentes mortales de tránsito, que más de 100.000 niños trabajan en Chile en “condiciones inaceptables”, o que todavía entre el 30 y el 40% de la población trabajadora realiza su actividad laboral desde la informalidad (según datos de la OIT), ajena al sistema de protección social, de salud y de las políticas de seguridad y salud laboral.

Y además del enorme coste social y humano asociado a este fenómeno de la siniestralidad, se estima un importante coste económico, que para el conjunto de la Región se sitúa entre el 8 y el 10% del Producto Interior Bruto.

Por tanto, y teniendo presente que se han conseguido avances significativos, es evidente que el camino por recorrer es todavía largo en la búsqueda de la reducción de la siniestralidad laboral y de la minoración de los efectos que este fenómeno conlleva.

Esta realidad, acentuada con el dramático suceso ocurrido en la mina San José el pasado 5 de agosto, que mantiene atrapados a 33 mineros a unos 700 metros de profundidad, ha llevado a la Presidencia del Gobierno chileno, encabezado por el Presidente Piñera, a la creación de la **Comisión Asesora Presidencial para la Seguridad en el Trabajo**, constituida con el objetivo de evaluar las condiciones de seguridad laboral en el país y, sobre la base de este diagnóstico, hacer propuestas de reforma que permitan mejorar las regulaciones sobre higiene y seguridad, y condiciones en el trabajo, para garantizar el derecho a un trabajo seguro.

Sin duda, hay que destacar la oportunidad de esa iniciativa, no sólo por los factores estructurales descritos anteriormente, sino también por otras circunstancias coyunturales de suma importancia tanto para Chile como para el resto de la Región, como son la crisis global y las consecuencias que está teniendo en la destrucción del mercado de trabajo, en la reducción de los ingresos públicos o en el incremento del gasto por parte de los Sistemas de Protección Social.

Del mismo modo, en materia preventiva hemos asistido a un hito de naturaleza política al más alto nivel, como es la reciente aprobación de la **Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo 2010-2013**, que el pasado mes de noviembre de 2009 recibió el respaldo de la **XIX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno**, al recoger en su Programa de Acción su apoyo a la “*Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo, instando a la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social a que prosiga con los trabajos dirigidos a su desarrollo y aplicación*”.

De igual manera que en este momento es el Gobierno de Chile el que se plantea la Constitución de la Comisión, la Organización Iberoamericana de Seguridad Social lleva desde 2006 desarrollando entre sus líneas estables de trabajo el impulso de las Políticas de Seguridad y Salud, tal y como se recoge en su planificación bienal de actividades, habiendo puesto en marcha hasta la fecha cuatro ediciones del **Congreso de Prevención de Riesgos Laborales en Iberoamérica, PREVENCIA**.

Precisamente en su II edición, celebrada en Cádiz, los **Ministros y Máximos responsables en materia de Seguridad y Salud Laboral** asistentes al evento, encomendaron a la propia OISS la elaboración de la Estrategia, que fuera fruto del consenso de todos los agentes sociales y en la que se recogieran líneas de trabajo posibilistas y coherentes con las singularidades de la Región.

Tras un proceso participativo en el que se recogieron las aportaciones de Gobiernos y agentes sociales, organizaciones de empleadores y trabajadores, el documento fue elevado a la **Conferencia de Ministros y Máximos responsables Iberoamericanos en el ámbito laboral y de seguridad social**, celebrada en Lisboa en septiembre de 2009, y ésta a su vez apoyó y elevó el documento para que recibiera el impulso definitivo en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno.

Y al igual que ahora se le plantea a la Comisión el objetivo de evaluar las condiciones de seguridad laboral en el país, y que sobre la base de este diagnóstico haga propuestas de reforma, en el proceso de elaboración de la Estrategia se llevó a cabo un diagnóstico previo, no sólo desde el punto de vista de la siniestralidad laboral, sino también en lo relativo al mercado de trabajo y al sistema de protección social, entendiendo todas las ópticas contempladas como un todo indivisible a la hora de formular propuestas acertadas. Sólo de esta manera las propuestas serán una respuesta efectiva a los problemas reales.

En este sentido, además, la Estrategia no se muestra como un documento estático, con una visión retrospectiva de la Región, sino que se han tenido en cuenta en su elaboración una serie de retos a los que se enfrenta el continente, con el convencimiento de que del manejo que de ellos se haga a través de las políticas públicas, dependerá que se cumplan los objetivos marcados. Ejemplo de estos retos son por ejemplo el envejecimiento de la población, la perspectiva de género en el mercado de trabajo y la prevención, o los elevados movimientos migratorios que están alterando significativamente el comportamiento demográfico de la Región.

Y con este diagnóstico la Estrategia recoge un conjunto de objetivos, generales y específicos, que en mayor o menor medida pueden ser aplicados a todos los países

de la Región. Entre ellos destacan algunos que mencionaba recientemente el Presidente Piñera en su reciente discurso de presentación de la Comisión para la Seguridad en el Trabajo, como son reforzar el marco normativo y las instituciones nacionales de inspección y control, acercar la prevención a quienes más sufren la siniestralidad, generar mejoras efectivas en la cultura preventiva, avanzar en los sistemas de información y registro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, o incrementar la cooperación y la colaboración regional en materia de seguridad y salud laboral.

Los objetivos generales son las grandes líneas de actuación, el abordaje de los temas que deben ser tenidos en cuenta a la hora de establecer las políticas públicas nacionales en la materia. Son los cinco siguientes:

- **Luchar contra el dumping social:** avanzar en los programas públicos para promover que trabajadores y empresas se desplacen desde la economía informal hacia la formal, pues sólo de esta manera podrán integrarse en el Sistema de Protección Social y en las políticas de Seguridad y Salud en el Trabajo.
- **Avanzar en el protagonismo de los agentes sociales en la seguridad y salud en el trabajo**, de manera tal que las organizaciones empresariales y centrales sindicales sean consideradas como pilares en los que fundamentar las políticas públicas en la materia, superando las diferencias existentes y caminando hacia el principio de la corresponsabilidad o la implicación responsable de los representantes sociales.
- **Avanzar en la mejora de la cultura preventiva**, pues a pesar de los daños asociados a la siniestralidad, con mayores dimensiones que cualquier conflicto bélico o desastre natural, no existe todavía una sensibilidad especial por esta materia en las sociedades latinoamericanas.
- **Mejorar los sistemas de información y registro de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales**, ya que es necesario disponer

de información precisa y actualizada sobre la siniestralidad laboral para poder orientar correctamente las políticas públicas en la materia.

- **Incrementar la cooperación y la colaboración regional en materia de seguridad y salud laboral**, pues los objetivos pretendidos exigen la colaboración entre todos los estamentos e instituciones nacionales y los Organismos Internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) o la Organización Internacional Sindical.

Por su parte, **los objetivos específicos establecen acciones más concretas en respuesta a las carencias más comunes de la Región**, previéndose que cada país asuma unos determinados compromisos en función de su nivel de desarrollo en materia preventiva. Se han establecido los ocho siguientes:

- **Reforzar el conocimiento de las condiciones de trabajo en cada país**, ya que para ajustar los planes de actuación preventiva se hace necesario previamente conocer la realidad de las condiciones de trabajo en cada país y sus datos de siniestralidad, haciendo extensivo el análisis a la población informal mediante la realización de encuestas.
- **Reforzar el marco normativo de Seguridad y Salud en el Trabajo**, puesto que aunque el acervo jurídico en la materia es amplio y muy diverso en la Región, existen todavía debilidades en cuanto a su actualización, puesta en práctica, vigilancia y control reglamentario.
- **Reforzar los órganos técnicos de Seguridad y Salud en el Trabajo**, puesto que existe una escasa especialización preventiva a nivel institucional. Frente a esta situación, la existencia de los órganos técnicos es muy conveniente para dotar de asesoramiento técnico y científico a las Administraciones Públicas, para la investigación y la información y para la difusión y sensibilización del conjunto de la sociedad.

- **Reforzar las instituciones nacionales de inspección y control de las obligaciones preventivas**, pues en general suelen ser estructuras escasas y muy débiles, e incluso a veces afectadas por prácticas asociadas a la corrupción. Por el contrario, es necesario que dichas instituciones sean dotadas de los recursos humanos y medios materiales necesarios para llevar a cabo su actividad de un modo eficaz, pudiendo garantizar el cumplimiento de la normativa en la materia.
- **Avanzar en el conocimiento de las causas de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales, así como en la valoración del riesgo laboral**, no sólo teniendo en cuenta los riesgos clásicos o convencionales, sino también los llamados emergentes, como los de origen psicosocial, o los vinculados al género, a la migración o a las nuevas formas de organización del trabajo. Dichos avances pueden venir a través de la optimización de la gestión de la información sobre siniestralidad, la investigación de la multicausalidad de factores que provocan los accidentes y las enfermedades profesionales, así como los avances que se logren en la valoración del riesgo laboral.
- **Promover programas de apoyo a la empresa para facilitar el cumplimiento de las obligaciones preventivas, sobre todo en la pequeña y mediana empresa**, en los trabajadores independientes y en los que prestan servicio a empresas contratistas que suelen ser los colectivos más débiles a la hora de encarar la prevención.
- **Mejorar la capacitación de los agentes implicados en la seguridad y salud**, pues se detectan carencias en el plano formativo en todos los agentes implicados: empresarios, trabajadores, órganos de inspección, especialistas sanitarios...

- **Promover políticas públicas de Responsabilidad Social**, lo que implica algo más que el cumplimiento de las obligaciones legales de las empresas, por ejemplo a través de una mayor inversión en el capital humano.

Sin duda, y con carácter general, estos objetivos deben formar parte de las políticas públicas de seguridad y salud en el trabajo de cualquier país y encontrar una concreción coherente con su realidad, siempre sostenidas sobre la base del tripartismo y de la participación de todos los agentes relacionados con la prevención de riesgos profesionales.

Pero más allá de este conjunto de objetivos, la Estrategia se constituye como el instrumento básico para establecer de forma consensuada el marco general en el que se desarrollen las políticas de Seguridad y Salud en la Región a medio y largo plazo, y como un compromiso por parte de los Estados para acercarse a las políticas de prevención y protección frente a los riesgos profesionales, a través del **desarrollo de Estrategias y planes de acción nacionales**, que garanticen progresivamente el mejoramiento continuo de las condiciones de trabajo de los países de la Región.

Así pues, la OISS anticipa ya a la Comisión la propuesta de inclusión entre sus **objetivos de iniciar un proceso de elaboración de una futura Estrategia chilena de seguridad y salud**, que se constituya como el marco general de referencia para todas las instituciones implicadas en materia de seguridad y salud en el corto y medio plazo, y que sirva para lograr alcanzar objetivos de carácter general como los siguientes:

- Que sea el **marco en el que tengan cabida y se aglutinen todas las políticas públicas** relacionadas con la seguridad y salud laboral, tratando de dar respuesta a las necesidades o carencias que se identifiquen.
- Que sirva para **unificar las directrices, responsabilidades e instrucciones de cada uno de los agentes preventivos implicados, y mejore la coordinación interinstitucional** entre todas las estancias con responsabilidad en la materia.

- Que consiga **priorizar las actuaciones a emprender para el logro de los objetivos, optimizar los recursos necesarios para llevar a cabo dichas actuaciones, establecer líneas de trabajo singulares** con colectivos específicos...

De este modo se ha hecho no sólo a nivel regional (Estrategia Iberoamericana, Estrategia Comunitaria de la Unión Europea), sino en otros países como España, Portugal, o en el actual proceso que se desarrolla en Argentina.

Sin duda, en esta tarea el Gobierno chileno contará con el apoyo técnico y especializado que se requiera de la OISS, que pondrá sus recursos a disposición de la Comisión para facilitar información y atender las consultas que las autoridades chilenas consideren oportuno formular.

Este es, pensamos, el mejor camino, y el más corto, para conseguir construir una verdadera cultura nacional de la prevención y la seguridad en el trabajo, que logre minorar las consecuencias de la siniestralidad laboral y, en general, mejore las condiciones de trabajo de los siete millones de trabajadores chilenos y de los más de doscientos millones que suma la fuerza laboral de la Región Iberoamericana.

01 Legislación en materia de Prevención de Riesgos Laborales

La primera cuestión a analizar es la suficiencia de la normativa del país y, en este sentido, el marco general en materia preventiva está definido por la Ley 16.744 de 1968, que creó el seguro social obligatorio contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, siendo también de interés el Reglamento sobre Prevención de Riesgos Profesionales de 1969.

Y es que la Ley 16.744 no cubre sólo los daños a la integridad o salud de los trabajadores y las compensaciones económicas respectivas, sino que tiene además un marcado énfasis preventivo. En su título VII, especialmente dedicado a la Prevención, se definen los organismos responsables de la vigilancia y la fiscalización en la materia, así como las obligaciones de implantar medidas por parte de los empresarios.

Igualmente, en el mismo Título se definen los instrumentos de prevención de riesgos que deben existir en las empresas (comités paritarios de higiene y seguridad, departamentos de prevención de riesgos, reglamentos de higiene y seguridad), y en una modificación más reciente se ha incorporado el sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo en relaciones de subcontratación.

Y si a este marco general se le añade toda la legislación específica podemos concluir que, en términos generales, Chile cuenta con un amplio acervo normativo así como con multitud de instituciones participantes en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo que **le coloca en la vanguardia de los países de América Latina, y puede considerarse equiparada a la reglamentación exigida en la Unión Europea**, salvo en lo que se refiere a los siguientes aspectos que, a nuestro juicio, deberían **regularse de manera singular**:

- Un sistema unificado y sólido de inspección de la seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo.
- Un sistema de asistencia técnica a empresarios (especialmente pequeña empresa) y trabajadores.
- El control de la fabricación, importación y suministros de máquinas y sustancias, así como de los elementos de protección.
- Las medidas de coordinación entre las diversas autoridades y los diversos organismos.
- La definición de las actividades económicas o procesos críticos de mayor riesgo laboral a fin de establecer estándares de prevención singulares, como sería el caso de la minería o la industria pesada.

A la mayoría de ellos nos referiremos con mayor profundidad en apartados posteriores de este informe. En todo caso, y en aval de lo expuesto, a continuación se ofrece una comparativa de la legislación chilena básica de seguridad y salud en el trabajo, frente a la existente en la Unión Europea y en España:

LEGISLACIÓN	EUROPA	ESPAÑA	CHILE
Legislación Marco	Directiva Marco 89/391/CEE	- Ley de Prevención de Riesgos Laborales (31/1995).	Normativa de Seguridad Social - Ley 16.744. - Ley 19.345. - D.S.Nº 40/1969
		- Reglamento de los Servicios de Prevención (39/1997)	- D.S.Nº 109/68 - D.S.Nº 54/1969 - D.S.Nº 50/2007
Legislación Específica	- Directiva 80/836/EURATOM - Directiva 84/467/EURATOM	- Real Decreto 783/2001, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes.	- D.S.Nº 133/84 - D.S.Nº 3/85
	- Directiva 78/319/CEE	- Real Decreto 833/1988, por el que se aprueba, el Reglamento para la ejecución de la Ley 20/1986, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos	- D.S.Nº 148/03
	- Directiva 83/477/CEE	- Real Decreto 396/2006, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud aplicables a los trabajos con riesgo de exposición al amianto.	- D.S.Nº 659/00

LEGISLACIÓN	EUROPA	ESPAÑA	CHILE
	<ul style="list-style-type: none"> - Directiva 90/269/CEE 	<ul style="list-style-type: none"> - Real Decreto 487/1997, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la manipulación manual de cargas que entrañe riesgos, en particular dorsolumbares, para los trabajadores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Código del Trabajo (211F – 211J). - D.S.Nº 63/2005
Legislación Específica	<ul style="list-style-type: none"> - Directiva 98/24/CE 	<ul style="list-style-type: none"> - Real Decreto 374/2001, sobre la protección de la salud y seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con los agentes químicos durante el trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> - D.S.Nº 754/98
	Directivas <ul style="list-style-type: none"> - 92/37/CEE, - 92/69/CEE, - 93/21/CEE, - 93/67/CEE, - 93/72/CEE, - 93/90/CEE, - 93/105/CEE - 93/112/CEE 	<ul style="list-style-type: none"> - Real Decreto 363/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento sobre clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas. 	<ul style="list-style-type: none"> - D.S.Nº 157/05 - Resolución Exenta Nº 193/2007
	<ul style="list-style-type: none"> - Directiva 89/391/CEE 	<ul style="list-style-type: none"> - Orden ITC/2585/2007, por la que se aprueba la Instrucción técnica complementaria 2.0.02 "Protección de los trabajadores contra el polvo, en relación con la silicosis, en las industrias extractivas", del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera. 	<ul style="list-style-type: none"> - Circular B2 Nº 32 de 10.06.2005
	<ul style="list-style-type: none"> - Directiva 92/104/CEE 	<ul style="list-style-type: none"> - Real Decreto 1389/1997, por el que se aprueban las disposiciones mínimas destinadas a proteger la seguridad y la salud de los trabajadores en las actividades mineras. 	<ul style="list-style-type: none"> - D.S. Nº 132/2002
Legislación Específica		<ul style="list-style-type: none"> - Real Decreto 865/2003, de 4 de julio, por el que se establecen los criterios higiénico-sanitarios para la prevención y control de la legionelosis. 	<ul style="list-style-type: none"> - D.S. Nº 131/06

LEGISLACIÓN	EUROPA	ESPAÑA	CHILE
Legislación Específica	- Directiva 97/23/CE	- Real Decreto 769/1999, por el que se dictan las disposiciones de aplicación de la Directiva del Parlamento Europeo y de Consejo, 97/23/CE, relativa a los equipos de presión y se modifica el Real Decreto 1244/1979, de 4 de abril que aprobó el Reglamento de aparatos a presión.	- D.S. N° 48/84
	- Directiva 92/104/CEE	- Real Decreto 1389/1997, por el que se aprueban las disposiciones mínimas destinadas a proteger la seguridad y la salud de los trabajadores en las actividades mineras.	- D.S. N° 226/1982
		- Real Decreto 1942/1993, por el que se aprueba el reglamento de instalaciones de protección contra incendios.	- D.S. N° 369/1996
	- CENELEC	- Real Decreto 842/2002, por el que se aprueba el Reglamento electrotécnico para baja tensión.	- NCH 4/2003 - NCH 10.84
	- Directiva 2002/63/CE	- Real Decreto 3349/1983, por el que se aprueba la Reglamentación técnico-sanitaria para la fabricación, comercialización y utilización de plaguicidas.	- Resolución N° 3670
Legislación Específica	- Directiva 2007/73/CE - 86/362/CEE - 90/642/CEE	- Orden PRE/1402/2008, por la que se modifica el anexo II del Real Decreto 280/1994, de 18 de febrero, por el que se establecen los límites máximos de residuos de plaguicidas y su control en determinados productos de origen vegetal.	- Resolución N° 2196 - Resolución N° 2195 - Res Ex N° 2.147
	- Directiva 95/63/CE	- Real Decreto 2177/2004, por el que se modifica el Real Decreto 1215/1997, de 18 de julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo, en materia de trabajos temporales en altura.	

LEGISLACIÓN	EUROPA	ESPAÑA	CHILE
		<ul style="list-style-type: none"> – Real Decreto 604/2006, por el que se modifican el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción. 	
	<ul style="list-style-type: none"> – Directiva 95/63/CE 	Real Decreto 2177/2004, por el que se modifica el Real Decreto 1215/1997, de 18 de julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo, en materia de trabajos temporales en altura.	
Legislación Específica	<ul style="list-style-type: none"> – Varias Directivas 	<ul style="list-style-type: none"> – Real Decreto 614/2001, sobre disposiciones mínimas para la protección de la salud y seguridad de los trabajadores frente al riesgo eléctrico. 	
	<ul style="list-style-type: none"> – Directiva 89/655/CEE 	<ul style="list-style-type: none"> – Real Decreto 1215/1997, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo. 	
	<ul style="list-style-type: none"> – Directiva 93/103/CE 	<ul style="list-style-type: none"> – Real Decreto 1216/1997, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud a bordo de los buques de pesca. 	– D.S.Nº 101/2004
	<ul style="list-style-type: none"> – Directiva 89/656/CEE 	<ul style="list-style-type: none"> – Real Decreto 773/1997, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual. 	
	<ul style="list-style-type: none"> – Directiva 89/654/CEE 	<ul style="list-style-type: none"> – Real Decreto 486/1997, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo 	
	<ul style="list-style-type: none"> – Directiva 90/270/CEE 	<ul style="list-style-type: none"> – Real Decreto 488/1997, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas al trabajo con equipos que incluyen pantallas de visualización. 	

LEGISLACIÓN	EUROPA	ESPAÑA	CHILE
Legislación Específica	– Directiva 92/58/CEE	– Real Decreto 485/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas en materia de señalización de seguridad y salud en el trabajo.	
OTROS		– Registro y notificación de accidentes	DIAT
		– Reglamentos de seguridad industrial del Ministerio de Industria (Aparatos elevadores, eléctricos)	Reglamentos específicos

02 Organización de la acción preventiva y de las políticas públicas rectoras

Tal y como se recoge en la **Estrategia de Salud y Seguridad en el Trabajo de la Unión Europea 2007-2012**, “... la aplicación de la legislación preventiva es una de las más importantes obligaciones de los Estados para estimular la creación de un entorno laboral sano y seguro...”.

Como ya se ha especificado anteriormente, Chile dispone de un cuerpo legislativo de seguridad y salud en el trabajo suficiente, por lo que el control y vigilancia de su cumplimiento es un objetivo básico a la hora de mejorar los datos de siniestralidad laboral en el país y, en definitiva, para mejorar la cultura preventiva empresarial y de la sociedad en su conjunto.

En el sistema chileno no existen normas sobre coordinación de las Administraciones Públicas encargadas de la Seguridad y Salud en el Trabajo (salvo lo establecido en la Ley de Bases de la Administración del Estado y en el Código del Trabajo), particularmente en lo que a unidad de criterios y políticas se refiere.

Así mismo, en Chile no se conoce un marco coordinado frente a la seguridad y salud en el trabajo a cargo de un Ministerio o de Entidad pública identificable, sino que lo que existen son políticas de carácter vertical: política laboral, política de salud, de seguridad social. Cada uno de los sectores involucrados lleva adelante sus propias acciones que están más o menos articuladas en una política sectorial. De modo que más bien, en la actualidad, la política nacional en la materia se podría formular como una política “transversal” que se desprende de otras políticas verticales.

En este sentido, el país no tiene elaborada ni implementada una estrategia nacional en seguridad y salud en el trabajo, que integre a todos los estamentos públicos involucrados en la prevención de riesgos laborales (Ministerio del Trabajo, Salud, Agricultura, Minería, Defensa). No existe un único Organismo en Chile que aglutine los esfuerzos de estas Instituciones y dirija la política preventiva. Son varias las Instituciones con responsabilidades en la coordinación y establecimiento de programas nacionales de prevención de riesgos laborales.

Por ello, es especialmente recomendable:

- La existencia de **una única Institución u Organismos que dinamizara y ordenara las políticas públicas en la materia**. En este Organismo debería estar presente el tripartismo como garantía de implicación de los empresarios y trabajadores en los objetivos nacionales que se establezcan, y asumiría funciones de dirección de las políticas, coordinación interinstitucional, análisis de la información que se elabore así como de los registros de accidentes y enfermedades, o la priorización de las medidas que deban llevarse a cabo en función del mencionado análisis.
- Por otro lado, la necesidad de establecer una **Estrategia Chilena de Seguridad y Salud en el Trabajo**, como un instrumento que recoja de forma ordenada y priorizada las políticas que se establezcan en la materia. Sería la herramienta coordinadora de los programas nacionales existentes y de los que puedan derivarse de la reforma que se está planteando en este momento en el país. Como se mencionaba anteriormente, se trata de que se convierta en el instrumento para establecer el marco general de las políticas de prevención de riesgos laborales a corto y medio plazo.

Esta Estrategia debería responder a las necesidades reales en la materia, por lo que debería contar al menos con un diagnóstico de la situación de la prevención de riesgos laborales en Chile, unos objetivos generales y una

serie de objetivos operativos que puedan medirse, que sean ambiciosos y a la vez posibilistas. Los objetivos deben dirigirse a todos los actores que intervienen en el sistema de prevención de riesgos en Chile: Gobierno, Ministerios, Empresas y Organizaciones Empresariales, Organizaciones Sindicales, Aseguradoras de Riesgos, Universidades, Entidades formativas y Sociedad civil.

Por último, es importante que este documento cuente con instrumentos de evaluación y seguimiento de dichos objetivos.

03 Registros de la siniestralidad y explotación informativa para la elaboración de políticas públicas

Para poder orientar políticas eficaces de seguridad y salud es necesario disponer de herramientas de información e investigación precisas que garanticen la explotación de datos y su segregación por todos los parámetros indicadores de la siniestralidad. Los sistemas de información deben ser concebidos para gestionar los datos obtenidos, pero también para obtener información que permita a los poderes públicos detectar carencias preventivas y la definición y evaluación de las políticas públicas de prevención.

En el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, existen dos sistemas de información sobre accidentes del trabajo: la base de accidentes Ley N° 16.744 que es llevada por la Superintendencia de Seguridad Social y el Programa de Vigilancia de Accidentes del Trabajo graves y fatales que lleva la Dirección del Trabajo. Ambas registran información de utilidad para las actuaciones del propio Ministerio de trabajo, pero la diversidad de criterios en el tratamiento origina disfunciones y, a veces, diversidad en los datos.

Igualmente, en la investigación de accidentes confluyen dos departamentos ministeriales (Salud y Trabajo), con iguales competencias en fiscalización de materias de salud y seguridad, con una estructura y procedimientos de trabajo diferentes, que no contemplan compartir la información sobre accidentalidad, lo que provoca ineficacias y disfunciones.

Por otro lado, la información oficial estadística sobre accidentalidad es recogida por el DIAT (Declaración individual de accidente de Trabajo) que es remitida por las empresas a los Organismos Administradores del Seguro, contempla la descripción

del accidente mediante un sistema de texto libre, lo que impide su tratamiento estadístico y la consecuente pérdida de información de interés.

En los actuales sistemas de registro suelen estandarizarse datos como: causa del accidente, tipo de agente causante, parte del cuerpo lesionada, fecha, hora y lugar del accidente, equipos de trabajo y maquinaria, etc... lo que permite su tratamiento y explotación estadística ofreciendo perfiles detallados de riesgo y siniestralidad segmentados por actividad, ámbito territorial, edades, género... y consecuentemente la posibilidad de adoptar medidas preventivas mucho más precisas en contenido y mejor dirigidas a colectivos específicos.

En consecuencia, las propuestas que se formulan en este apartado son:

- **La estandarización y codificación del mayor número de factores intervinientes en el accidente de trabajo y la enfermedad profesional,** incorporando las modificaciones necesarias al formulario de declaración individual de accidentes de trabajo (DIAT) que permitan un tratamiento informatizado o automatizado para ampliar la información actual proporcionada y poder trabajar con otro parámetros tales como:
 - Distribución de accidentes de trabajo y de trayecto.
 - Distribución de accidentes notificados y fiscalizados por la Dirección del Trabajo: laborales ley 16.744, laborales no cubiertos por ley. 16.744 y no laborales.
 - Distribución de accidentes según fuente de notificación.
 - Distribución de empresas principales, contratistas, subcontratistas por gravedad, tipo de accidente y por año.
 - Distribución según ocupación, tipo de accidente, situación contractual, jornada de trabajo, por rubro de actividad económica, por año.
 - Distribución por causas de los accidentes del trabajo graves y fatales, según equipos de trabajo, ambiente, lugar de trabajo, organización del trabajo y factores individuales.
 - Distribución por tipo de deficiencias o infracciones más recurrentes de las empresas fiscalizadas agrupadas en: problemas de saneamiento básico, condiciones de seguridad, capacitación, elementos de protección personal, Comité Paritarios, Departamento de Prevención de Riesgos.

- Existencia de la evaluación de riesgos, situación contractual, ocultamiento del accidente, etc.

- La **unificación estadística en un solo organismo que garantice la homogeneidad de criterio y la unidad de tratamiento**, evitando la diversidad de la información derivada de la pluralidad de fuentes.

- La **realización de encuestas periódicas de condiciones de trabajo**, realizadas en los hogares, como único medio para conocer aspectos que estén incidiendo en la siniestralidad, así como el perfil de riesgo para los colectivos desprotegidos (sector informal, trabajo infantil...).

04 Sistema de gestión de la prevención en las empresas

La aplicación efectiva de la legislación preventiva, requiere que su aplicación se concrete a través de un sistema de gestión que determine las obligaciones y concrete las responsabilidades y los procedimientos de trabajo, así como la documentación de lo realizado.

Esto fortalece, por un lado, el cumplimiento concreto de las obligaciones por parte de empresarios y trabajadores y, por otro, la labor de Inspección y control.

En el caso de la normativa chilena, a excepción de lo establecido en el Decreto 76/2007 y la ley 20.123 sobre subcontratación, no se determina la obligación de establecer un sistema de gestión de prevención de riesgos laborales, para cualquier tipo de empresa.

Sí existe la obligación de que las empresas dispongan de un Reglamento Interno de Seguridad e Higiene en el Trabajo, que recoja las disposiciones generales sobre procedimiento estándar de seguridad e higiene, las obligaciones y las prohibiciones. Pero son contenidos que, en resumen, no se acercan al concepto de un sistema de gestión de la prevención.

En la Unión Europea, el Sistema de Gestión de la Prevención es incorporado por la Directiva Marco 89/391/CEE, que básicamente responde al siguiente esquema:



Se exige que todas las empresas, con independencia de su tamaño y sector de actividad, dispongan de un “Plan de Prevención”, documento básico de gestión de la prevención, es decir, un manual global de cómo gestionar la prevención en la empresa, con qué recursos se cuenta para ello, quién se responsabiliza de la prevención, cuales son las funciones en materia de prevención de todos los empleados, cada uno a su nivel jerárquico, y finalmente cómo se integra la prevención en los sistemas productivos de la empresa. Los contenidos básicos de un Plan de Prevención son:

- Política de Prevención.
- Estructura organizativa.
- Las funciones.
- Las responsabilidades de los trabajadores y cargos ejecutivos.
- Las prácticas, procedimientos y procesos.
- Los recursos necesarios para realizar la acción de prevención de riesgos en la empresa.

Igualmente, se establecen diferentes posibilidades de organizar la Prevención de Riesgos en la empresa, en función del número de trabajadores y del sector de la actividad, facilitando al empresario la elección de un modelo de organización acorde a las características propias de su empresa:

	Sector de NO riesgo			Sector de riesgo		
	Número de trabajadores			Número de trabajadores		
	1 - 10	11 - 500	> 500	1 - 10	11 - 250	> 250
Propio empresario	Posible	No permitido	No permitido	No permitido	No permitido	No permitido
Trabajadores designados	Posible	Posible	No permitido	Posible	Posible	No permitido
Departamento de Prevención (servicio de prevención propio)	Posible	Posible	Obligatorio	Posible	Posible	Obligatorio
Consultoría Externa (servicio de prevención ajeno)	Posible	Posible	Complementario	Posible	Posible	Complementario

La documentación básica que debe contener un Sistema de Gestión de la Prevención es la siguiente:

- **Plan de Prevención.**
- **Evaluación de riesgos** (identificación, valoración y propuestas de medidas preventivas).
- **La Planificación de la actividad preventiva** (compromiso de subsanar las deficiencias preventivas recogidas en la Evaluación de Riesgos, indicando plazo de ejecución, recursos económicos previstos y responsable de la ejecución).
- **Necesidades de Formación de los trabajadores** según los riesgos existentes en su puesto de trabajo.
- **Registros de actuaciones realizadas: formación** facilitada a los trabajadores; entrega de la información de los riesgos a los empleados; entrega de Equipos de Protección Individual; Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales; Investigación de los Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales; Consulta y participación de los trabajadores; coordinación empresarial en materia de Prevención de Riesgos Laborales.
- **Medidas de Emergencia y evacuación.**
- **Vigilancia de la Salud** , control específico de la Salud de los trabajadores en relación con su puesto de trabajo y la capacidad para desempeñarlo.

La Prevención de Riesgos Laborales es una actividad multidisciplinar que contempla cuatro grandes especialidades, tres de ellas de carácter técnico y una cuarta de carácter médico:

- Seguridad en Trabajo.
- Higiene Industrial.
- Ergonomía y Psicosociología aplicada.
- Medicina del trabajo.

Y cada una de ellas se encuadra, respectivamente, en un ámbito específico de actuación:

- Entorno físico: equipos y herramientas.
- Entorno ambiental: contaminantes químicos, físicos y biológicos.
- Entorno del puesto de trabajo: exigencias físicas y mentales y la organización del trabajo.
- Control y seguimiento del estado de Salud: relación puesto de trabajo y salud.

La capacitación para el desarrollo de estas especialidades a nivel superior está regulada con unos contenidos mínimos detallados y una carga lectiva establecida para cada una de ellas, así como la formación previa para el acceso a estas titulaciones.

La Vigilancia de la Salud, entendida como la vigilancia periódica del estado de salud de cada trabajador individualmente considerado en cuanto a sus características personales de edad y estado físico en relación con los riesgos laborales existentes en el puesto de trabajo que desarrolla, es uno de los pilares de la prevención de riesgos en Europa. La aplicación de esta disciplina preventiva se basa en la interrelación y coordinación entre los técnicos de prevención y los médicos del trabajo. El resultado final del reconocimiento médico que se realiza mediante protocolos con indicación de las pruebas médicas a realizar, es que el trabajador obtiene el grado de aptitud para su puesto de trabajo en función de los riesgos laborales a que está expuesto.

La Vigilancia de la Salud debe formar parte integral del sistema de gestión de la prevención de la empresa. La experiencia en la Unión Europea es que la gran mayoría de las empresas, con independencia de su tamaño, suelen contratarla con servicios especializados de prevención, y constituye una importante herramienta para la detección de riesgos laborales y problemas de salud en la empresa.

Por todo ello, se recomienda, tal y como se recoge en la Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo 2010-2013:

- Incorporar a las obligaciones de las empresas la **disposición de un sistema de gestión de la prevención**.
- En esta línea se recomienda que se **establezca la normativa necesaria para que todas las empresas dispongan de una documentación mínima** (Plan de prevención, evaluación de riesgos, planificación de la actividad preventiva, registros de capacitación, información, entrega de equipos de protección individual...) **que asegure la actividad preventiva ordenada y rigurosa en las mismas**.
- Disponer de un **marco normativo específico relativo** a la prevención de riesgos laborales que promueva la **integración de la prevención en la gestión empresarial**.
- Sería deseable avanzar en la incorporación de la Medicina del Trabajo-Vigilancia de la Salud al sistema de gestión de la prevención y en particular que se incorpore a la legislación la necesidad de **realizar exámenes periódicos de la salud a los trabajadores** según los riesgos laborales de su puesto de trabajo.

05

Sistema de participación de trabajadores y empresarios

Las vías de diálogo social en el marco de la prevención de riesgos son ya indiscutibles en el mundo laboral. Todas las Estrategias internacionales y nacionales de prevención incorporan el papel de los interlocutores sociales y la implicación de los empresarios y trabajadores en la mejora de la seguridad y salud en el trabajo como instrumento imprescindible para mejorar las condiciones de trabajo.

La Estrategia Europea (2002-2006) establecía el diálogo social como instrumento privilegiado para abrir nuevas vías de progreso: permite por una parte aplicar la legislación vigente de manera eficaz y por otra, abordar todas las cuestiones relacionadas con la promoción del bienestar en el trabajo así como los riesgos específicos propios de los distintos sectores y profesiones.

También la Estrategia Iberoamericana establece en su 2º objetivo general, que tanto las Organizaciones Empresariales como las Centrales Sindicales deben ser consideradas como pilares en los que se fundamenten las políticas de Región, incluidas las de Seguridad y Salud en el Trabajo. Su fortalecimiento en el mundo laboral es esencial para lograr la participación activa en la promoción e implementación de una agenda de trabajo decente que sólo puede ser garantizada a través del diálogo social.

Además, es necesario avanzar en la asunción de responsabilidades por los agentes sociales implicados en la seguridad y salud como elemento imprescindible para abordar los objetivos que se establezcan en la prevención.

En el seno de las empresas, el Comité Paritario existente en Chile para aquellas con más de 25 trabajadores garantiza legalmente esta participación empresario-trabajadores en la seguridad y salud en el trabajo. Sin embargo en las empresas más pequeñas, de menos de 25 trabajadores y que suponen aproximadamente el 75% de las empresas chilenas, no está asegurada dicha participación. En este sentido, en los países de la Unión Europea es habitual la existencia de una figura sindical con atribuciones en prevención de riesgos, que normalmente se denomina Delegado de Prevención.

Por todo ello, se recomienda:

- **Extender los esquemas de participación de los trabajadores en las empresas de menos de 25 trabajadores**, con una figura representativa de los mismos, que asuma tareas relacionadas con la prevención y su aplicación efectiva adaptadas a las características del tamaño y capacidad organizativa de las PYMES, desarrollando modelos más sencillos de participación y asegurando su formación y cualificación para el desarrollo de las mismas.
- **Reforzar la eficacia de los comités paritarios** de las empresas en las actividades preventivas que desarrollan, definiendo competencias y responsabilidades concretas de sus miembros y asegurando la cualificación técnica precisa para el desarrollo de su función.
- **Asegurar las garantías adicionales en la conservación de la relación laboral para todos estos trabajadores**

06

Sistema de control para la detección, sanción y corrección de infracciones

La existencia y funcionamiento rigurosos de los Órganos de Inspección y Control de las obligaciones de seguridad y salud en el trabajo garantiza la fiabilidad y eficacia del sistema preventivo. Una aplicación efectiva de la legislación es una condición indispensable para garantizar niveles de protección y competitividad similares en las empresas.

En este sentido, el Objetivo Específico número 4 de la Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud, establece la necesidad de avanzar en la mejora del sistema de vigilancia y control de las obligaciones preventivas, para dotar de mayor credibilidad a los sistemas de riesgos profesionales, adaptándose a los nuevos riesgos y modelos de la organización del trabajo.

En Chile, el control y fiscalización en esta materia es asumida por múltiples instituciones: Dirección de trabajo, Superintendencia de la Seguridad Social, Secretarías Regionales Ministeriales de Salud, Instituto de Salud Pública, SERNAGEOMIN, DIRECTEMAR o administradoras de riesgos laborales, entre otras.

Este fraccionamiento competencial es proclive a la descoordinación en la actuación inspectora de control y favorece la superposición competencial y la aparición de lagunas de actuación, además de impedir un aprovechamiento óptimo de los recursos materiales y profesionales adscritos a esta función.

No se ha evidenciado la existencia de protocolos de actuación en el ámbito de control y fiscalización ni en el seno de cada institución, ni entre ellas, a fin de homogeneizar las tareas inspectoras.

Además, aunque algunas instituciones disponen de órganos técnicos, no se ha observado la existencia de un Órgano Técnico específico en Seguridad Laboral, con capacidad de aglutinar y establecer criterios técnicos homogéneos, así como realizar el asesoramiento técnico científico a las Administraciones Públicas e Instituciones educativas. En parte, la Comisión Ergonómica Nacional (CEN) realiza estas funciones pero sólo en el ámbito de la ergonomía, por lo que sería recomendable ampliar este campo de actuación a las otras disciplinas preventivas.

Por otro lado, según datos de la OIT, puede estimarse que entre la Dirección del Trabajo, el Ministerio de Salud y los Servicios Geominero y Agrícola hay alrededor de 650 inspectores. Se desconoce si todos ellos son dedicados a la labor de seguridad e higiene en el trabajo, pero de ser correcta esta cifra se estaría evidenciando una clara insuficiencia de recursos dedicados a esta labor.

El número de efectivos para el control y seguimiento en la inspección de trabajo en España dedicados a la prevención de riesgos es de aproximadamente un inspector cada 15.000 trabajadores, y en el caso de los países europeos de mayor desarrollo preventivo (Alemania, Suecia, Francia, ...) es de un inspector para cada 10.000 trabajadores.

Por ello, es recomendable:

- **La unificación funcional o, cuando menos, la elaboración de protocolos de actuación homogéneos.**
- Así mismo, sería recomendable, al no haberse detectado su existencia, la **elaboración y ejecución por parte de los Órganos Inspectores, de planes anuales que prioricen la intervención de control y sanción de infracciones** para los sectores de actividad y las empresas que registren mayor siniestralidad, para los colectivos más vulnerables al accidente de

trabajo o la enfermedad profesional y para las actividades que registren los siniestros más graves o fatales.

- Se desconoce si los Órganos Inspectores en la materia disponen de **alertas en sus sistemas de organización**, que permitan rápidamente detectar situaciones anómalas de empresas, sectores de actividad,... en relación con el incremento de los accidentes de trabajo o enfermedades profesionales. En Europa se ha constatado la eficacia de este tipo de alertas que permiten intervenir de forma inmediata ante riesgos inminentes, accidentes múltiples, accidentes fatales, situaciones catastróficas (accidentes aéreos,...) lo que suele hacer más fructífera la labor de investigación del siniestro.

07

Responsabilidad por incumplimientos en el orden administrativo, civil y penal

Como en la mayoría de los países, en Chile, la responsabilidad sobre la seguridad y salud de los trabajadores recae principalmente sobre el empleador, que tiene responsabilidad en el orden administrativo, en el civil y en el penal.

En Chile, los diversos órganos de control y fiscalización, anteriormente tratados, pueden imponer sanciones administrativas en base a los incumplimientos normativos y según un escalado reglamentario que, con carácter general y según el Código del Trabajo, va desde 1 a 60 UTM (Unidades Tributarias Mensuales), según se recoge en el siguiente cuadro:

Sanciones en UTM			
Número de trabajadores	Grado		
	Menor	Grave	Muy Grave
1 – 49	1 - 6	7 - 13	3 - 20
50 -199	2 - 14	15 - 27	21 - 40
200 o más	3 - 20	24 - 40	41 - 60

Fuente: Dirección de Trabajo – Gobierno de Chile

Según la información de la Dirección de Trabajo en los últimos cinco años las actuaciones específicas de esta Dirección en materia de seguridad e higiene suponen el 21% de las sanciones por infracción a las disposiciones del Código de Trabajo de Chile. No se dispone del dato en la Unión Europea, pero en España este ratio llega al 55%, respecto a su equivalente en materia laboral.

La responsabilidad civil en materia de seguridad y salud en el trabajo está enfocada hacia una finalidad social, consistente en reparar de forma inmediata las

consecuencias del daño ocasionado. Cuando el empresario incumple sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales, la reparación se lleva a cabo mediante una indemnización de carácter pecuniario o patrimonial que está regulada por la legislación chilena.

No se aprecian diferencias significativas respecto a la responsabilidad civil en seguridad y salud en el trabajo en Chile frente a otros países desarrollados.

Donde sí se aprecian diferencias es en la responsabilidad penal, que en los países europeos se ha desarrollado significativamente en la última década, y se está mostrando como el factor coercitivo más efectivo y disuasorio de los incumplimientos empresariales graves. En este sentido, además de la tipificación del delito contra la integridad del trabajador por incumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo, se considera interesante las experiencias de desarrollo institucional para optimizar la acción de la justicia.

Por un lado, en la mayoría de países europeos se ha creado la Fiscalía especializada en siniestralidad laboral, con funciones específicas en este ámbito y la misión de coordinar la actuación del Ministerio Fiscal en todo el territorio nacional en relación con los delitos derivados de la siniestralidad laboral.

Como otra experiencia interesante de coordinación institucional en la materia se da en España, al haberse establecido un protocolo de colaboración entre la Inspección de Trabajo, el Ministerio de Interior y el Ministerio de Justicia para la investigación eficaz y rápida de los delitos contra la vida, la salud y la integridad física de los trabajadores, así como para la ejecución de las sentencias condenatorias en seguridad y salud en el trabajo.

En este sentido, nuestra propuesta sería:

- El desarrollo de **figuras especializadas en el ámbito judicial y de coordinación institucional en Chile para potenciar la acción coercitiva en el ámbito administrativo y judicial.**

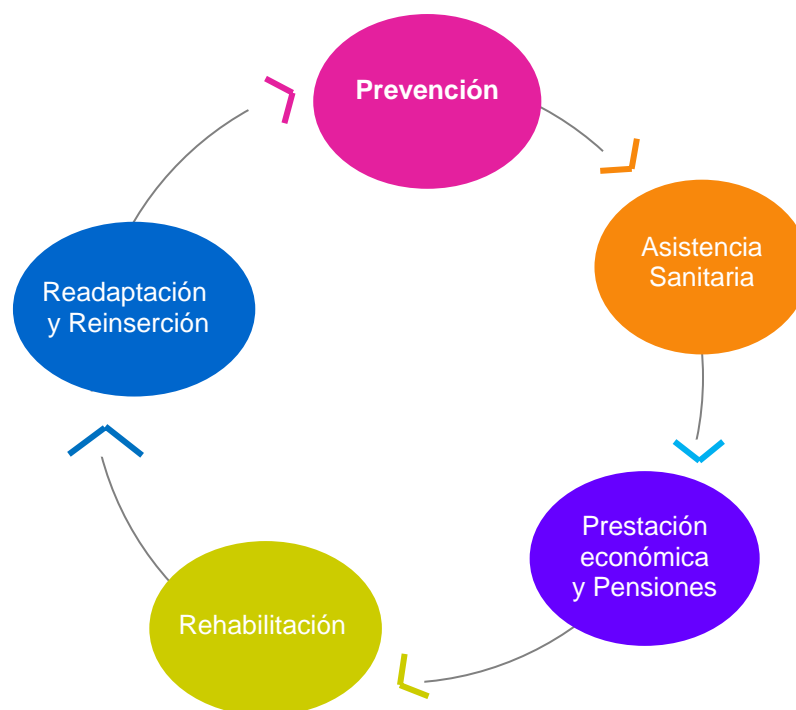
08

El papel de las Entidades Aseguradoras en la Prevención de Riesgos Laborales

De la siniestralidad laboral se derivan unos altos costes económicos y sociales en perjuicio de los trabajadores, las empresas, y el propio Estado.

Los Sistemas de Protección Social tienden actualmente a ampliar su campo de acción de manera que cubra, no solo la labor reparadora de los daños causados, sino las actividades tendentes a evitarlos “actividades preventivas” y aquellas otras que buscan superar plenamente los daños causados “rehabilitación y reinserción” a fin de que el trabajador no pierda la condición de “activo”, lo que comporta mantenimiento de cotizantes para el Sistema y ahorro de costes en prestaciones. Con esta premisa, el Sistema de Protección presentaría el siguiente esquema:

Circuito integral del tratamiento del accidente de trabajo por las Aseguradoras de Riesgos Profesionales



El sistema Chileno de Seguro Social contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, establece que dicho seguro puede ser administrado por entidades aseguradoras especializadas.

Complementariamente a las competencias de Reparación y Rehabilitación del daño, las aseguradoras desarrollan actividades preventivas en sus empresas protegidas, aunque no está regulado el tipo de actividades a realizar. Ello puede favorecer que la actividad mutual se convierta más en un instrumento de competencia intermutual que en una lucha efectiva contra la siniestralidad laboral.

Por otro lado, no se evidencia un control efectivo de dichas actividades ni de la calidad de las mismas, ni se ha observado la existencia de un ratio orientativo de gasto de las aseguradoras en las actividades preventivas.

Las Mutuales y el ISL tienen la obligación de remitir a la Superintendencia de Seguridad social las indicaciones y medidas preventivas recomendadas a las empresas para corregir las infracciones en materia de seguridad detectadas, pero se desconoce el seguimiento que la SUSESO hace del cumplimiento por parte de las empresas de estas medidas.

También pueden imponer sanciones a las empresas asociadas por incumplimiento normativo, medida que en la realidad es de difícil cumplimiento por la relación aseguradora-empresa. Esto puede ayudar a debilitar la percepción de la empresa sobre su responsabilidad en la seguridad y salud en el trabajo.

Por todo ello, se realizan las siguientes recomendaciones:

- Que se proceda a la regulación de una **intervención decidida y ordenada de las aseguradoras de riesgos en el desarrollo de planes preventivos** de las empresas en cuanto que son beneficiarias directas de esta actividad, lo

que reducirá sus costes sanitarios y prestacionales, además de disponer de conocimiento y cualificación para afrontar la tarea en condiciones óptimas.

- Establecer **directrices vinculantes respecto de su actuación** preventiva priorizada en las actividades de mayor riesgo y en las empresas de menor tamaño con menores recursos preventivos.
- **Vincular ratios mínimos u orientativos de gasto para esta actividad y sistemas de verificación de los resultados obtenidos.**
- **Articular una participación activa de las mutuales en la determinación de las políticas públicas preventivas**, aprovechando la experiencia acumulada en el tratamiento de la siniestralidad.

09

Situación de las Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes)

En todos los países, las fuentes estadísticas de accidentes de trabajo muestran una realidad conocida por todos y es que, en su conjunto, la siniestralidad afecta en mayor medida a las pequeñas empresas.

En muchos casos, la amplitud de la legislación de seguridad y salud en el trabajo existente puede afectar a que sea de difícil cumplimiento para las pequeñas y medianas empresas, no en su aspecto técnico sino especialmente en el administrativo o de gestión, o incluso de recursos.

En consecuencia, la Prevención de Riesgos en Chile, como en el resto de países, resulta una carga excepcional para la mayor parte de las pequeñas y medianas empresas, quienes deben competir en las mismas condiciones de seguro social por riesgos laborales con las grandes empresas.

La realidad es que, en muchos casos, la legislación no parece adaptada a este tipo de empresas que tienen mayores dificultades para asumir los costes derivados del cumplimiento de la legislación, por lo que requiere un tratamiento y apoyo singular por parte de los poderes públicos.

En lo que se refiere a la participación de los trabajadores, los comités paritarios de higiene y seguridad son obligatorios para empresas de más de 25 trabajadores. En las organizaciones donde estos comités funcionan los resultados son altamente positivos.

En empresas que ocupen a más de 100 trabajadores es obligatoria la existencia de un Departamento de Prevención de Riesgos Profesionales, que será dirigido por un experto en prevención que formará parte de los comités paritarios. Quedan fuera de

este esquema aproximadamente el 75% de las empresas, al no disponer de Comités paritarios.

Y este contexto choca con la realidad de la frecuente falta de información de los empleadores y trabajadores en este tipo de empresas. Según múltiples estudios realizados en varios países, son numerosos los empleadores que simplemente desconocen sus obligaciones legales o los beneficios a los que pueden acogerse en virtud de las políticas de promoción de las pymes o políticas similares. En muchos casos la situación se agrava por la frecuente introducción de cambios normativos.

El desconocimiento generalizado de la legislación y normativa entre las pymes es un obstáculo principal en lo que atañe al cumplimiento de la legislación. Este problema puede abordarse a través de campañas de información a cargo de los Gobiernos y las Mutuales. Una difusión amplia de las normas en vigor también puede contribuir a ello.

Asimismo la dependencia exclusiva del enfoque de aplicación tradicional, fuertemente centrado en las sanciones, no tiene necesariamente como resultado un cumplimiento de la legislación en este tipo de empresas. Las investigaciones muestran que cuando se combinan con medidas positivas de información e incentivos para el cumplimiento de la legislación, se obtienen mejores resultados en términos generales.

Tanto en Europa como en España son constantes y casi anuales las Campañas Públicas en apoyo a la pequeña empresa, para mejorar la cultura preventiva entre los empresarios y trabajadores, e igualmente existen programas específicos desarrollados por Instituciones Públicas y de las Organizaciones Empresariales y Sindicales españolas para fomentar y difundir las obligaciones y derechos de los trabajadores en los centros de trabajo de este tipo de empresas.

Una experiencia reciente en este ámbito es la emprendida por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo de España poniendo a disposición gratuita de las empresas de menos de 10 trabajadores una herramienta informática de sencilla navegación “Evaluate-10” para realizar la evaluación de sus riesgos laborales.

En definitiva, la preocupación y actividad permanentes de las Instituciones hacia este colectivo de empresas debe ser permanente.

Por último, las investigaciones desarrolladas por la OIT indican que la representación del sector de las Pymes en los procesos de formulación de estrategias suele ser insuficiente, y que éste es uno de los motivos que explican el sesgo en favor de las grandes empresas. Pocas veces se organizan las Pymes de manera tal que les permita participar e influir en la formulación de las políticas públicas, ya que tanto los trabajadores como los empleadores de las Pymes suelen experimentar dificultades en materia de representación.

Por todo ello, se realizan las siguientes recomendaciones:

- **Adaptación de la normativa a las peculiaridades** pequeña y mediana empresa y a su perfil de siniestralidad, simplificando el marco de las obligaciones y el coste ligado al cumplimiento de las mismas en la medida de lo posible, como se ha hecho recientemente en algunos países europeos.
- **Desarrollo de políticas públicas específicas** de información, asistencia técnica y apoyo al cumplimiento de las obligaciones preventivas.
- **Potenciar la participación de las organizaciones representativas** de estas empresas en la elaboración de las políticas públicas preventivas.

10 Colectivos más desfavorecidos: empleo informal, trabajo infantil, mujeres, sectores de mayor exposición al riesgo

El Riesgo Profesional no es un fenómeno casual ni indiscriminado, sino que guarda una estrecha relación con los diversos factores que inciden en la actividad productiva diaria y en el mercado de trabajo. Así, por ejemplo, el tipo de producción, la formación del trabajador o los procesos y tecnologías utilizadas... se muestran como elementos diferenciadores a la hora de hablar de siniestralidad.

De esta manera, y esta es una situación que se produce en cualquier país del mundo, la siniestralidad no afecta por igual a todos los colectivos, a todos los trabajadores. A pesar de la aparente heterogeneidad de la Región Iberoamericana, en materia de siniestralidad sí podemos encontrar una serie de rasgos comunes, de perfiles de siniestralidad que en general se asocian con los trabajadores del sector informal (donde suele haber mayor proporción de mujeres, de migrantes, de jóvenes o de niños), de los sectores de actividad más expuestos a la siniestralidad y de la pequeña empresa, tratada en el anterior punto de este informe.

En su diagnóstico situacional, y siempre teniendo en cuenta el escaso número de indicadores fiables a manejar en esta materia, la Estrategia Iberoamericana recoge que aproximadamente el 50% de la fuerza laboral de la Región se encuentra en el sector informal, ajena al Sistema de Protección, de salud o a las políticas de prevención de riesgos profesionales. Por supuesto, es bien sabido que informalidad y siniestralidad son dos conceptos íntimamente relacionados.

Por su parte, en Chile el porcentaje no es tan alto, pero actualmente desempeñan su trabajo en este sector entre un 30 y un 40% de la población trabajadora, según datos de la OIT. Además, según la propia OIT, todavía trabajan en el país más de 100.000 niños en “condiciones inaceptables”. Y un sector informal en el que suelen trabajar en mayor proporción tanto las mujeres como los trabajadores migrantes.

Por tanto, el primer paso para trazar cualquier política pública de seguridad y salud laboral en estos colectivos debe ser conseguir que estos trabajadores sean incorporados al sector formal. Y así lo recoge la Estrategia Iberoamericana entre sus objetivos generales. Algunas medidas para promover este objetivo que pueden llevarse a cabo son, por ejemplo, facilitar el registro oficial de empresas, establecer programas de subvenciones y bonificaciones a las empresas que pasen al sector formal, promover políticas fiscales que favorezcan este objetivo o establecer medidas legislativas de control y cumplimiento normativo por parte de la propia Administración Pública.

Por otro lado, existen una serie de sectores de actividad en los que, dada la actividad física desarrollada y la peligrosidad de la misma, las tasas de accidentalidad son más altas. En el caso de la Región Iberoamericana, se estima en unas 140.000 muertes anuales producidas en los sectores de la construcción, el agropecuario, la minería y la industria química. Además, según estudios de la OISS, la incidencia en el sector agrario centroamericano multiplica por 5 los valores medios europeos, estimando que entre 30 y 35 trabajadores de cada 100 sufren un accidente al año.

En el caso de Chile, la situación encuentra ciertas similitudes, puesto que los sectores donde hay mayor accidentalidad son la industria manufacturera, el transporte, la construcción o la agricultura. En todos ellos las tasas se encuentran por encima del 7%, sino del 8%, cuando la tasa general se encuentra sobre el 6%.

Por su parte, las mayores tasas de mortalidad se producen en los sectores de la agricultura, la construcción, el transporte y, con carácter singular, la explotación de

minas y canteras, donde prácticamente se multiplica por 5 la media (29,6 trabajadores muertos por cada 100.000, frente al 6,5 general). en estos sectores se situó en 2009 en 6,3 muertos por cada 100.000 trabajadores, lo que significa que aproximadamente 400 trabajadores perdieron la vida en su jornada laboral, principalmente en los sectores de la construcción, el transporte y la agricultura. Y además hay que destacar el trabajo en las minas y canteras, desgraciadamente de tanta actualidad en estos días, que tiene la mayor tasa de mortalidad con 29,6 muertos por cada 100.000 trabajadores, es decir cinco veces más que la media. Prácticamente el 70% de los accidentes fatales se produjeron en estos cuatro sectores.

Frente a esta realidad se propone:

- Que, desde el análisis de los perfiles de riesgo y de los datos de siniestralidad de cada colectivo, se **identifiquen los colectivos más sensibles dentro del ámbito y de la realidad chilena, y** que en función de este análisis **se determinen las políticas y acciones concretas y prioritizadas a emprender para cada uno de esos colectivos.**

Recomendaciones y Conclusiones

Se incluye a continuación un resumen de las conclusiones y recomendaciones más significativas que se han ido incorporando en los diferentes apartados del documento, comenzando por la siguiente

Recomendación Previa

Dada la pluralidad de instituciones competentes en materia de prevención en Chile, la profusión normativa, la diversidad de objetivos establecida por cada gestor y la sentida necesidad de clarificar las políticas públicas en la materia en un momento de singular sensibilidad social como lo demuestra la propia iniciativa presidencial para abordar estos trabajos, se recomienda a la Comisión de Gobierno, **iniciar un proceso de elaboración de una Estrategia Nacional de Seguridad y Salud**, que se constituya como el marco general de referencia para todas las instituciones y agentes implicados en la prevención de los riesgos laborales asegurando:

- Que integre **todas las políticas públicas** relacionadas con la seguridad y salud laboral, de una manera coherente a las necesidades o carencias que se identifiquen en la Comisión.
- Que sirva para **unificar las directrices, responsabilidades e instrucciones de cada uno de los agentes preventivos implicados, y mejore la coordinación interinstitucional** entre todas las instancias con responsabilidad en la materia.
- Que **priorice las actuaciones a emprender en atención a la gravedad o urgencia de las necesidades detectadas y permita optimizar los recursos dispersos disponibles.**

Esta acción, además, sería **coherente con el compromiso asumido por los Jefes de Estado y de Gobierno en relación con el desarrollo y concreción** por las autoridades de cada país, de los objetivos que aborda la **Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo**.

01. Legislación.

Chile se encuentra en el ámbito normativo a la vanguardia de los países de América Latina, y puede considerarse equiparada a la reglamentación exigida en la Unión Europea. Únicamente cabe recomendar la regulación singular de las siguientes materias en atención a los análisis efectuados en los distintos apartados del informe:

- Un sistema unificado y sólido de inspección de la seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo.
- Un sistema de asistencia técnica a empresarios (especialmente pequeña empresa) y trabajadores.
- El control de la fabricación, importación y suministros de máquinas y sustancias.
- Las medidas de coordinación entre las diversas autoridades y organismos con competencia en la materia.
- La definición de las actividades económicas o procesos críticos de mayor riesgo laboral a fin de establecer estándares de prevención singulares, como sería el caso de la minería o la industria pesada.

02. Organización de la acción preventiva y de las políticas públicas rectoras.

Sin duda, la seguridad y salud en el trabajo no puede ser un competencia exclusiva de un departamento sino que, por el contrario, se configura como una misión gubernamental horizontal que ha de encontrar concreción especializada en los distintos departamentos ministeriales en razón de su competencia (Trabajo, Educación, Industria, Seguridad Social, Economía, Justicia, etc.) sin embargo, a

nuestro juicio, esta circunstancia hace especialmente recomendable la existencia de **una Institución u Organismo Técnico especializado que garantice el análisis permanente de la situación, dinamice las políticas preventivas en coherencia con ello y esté dotado de competencia para ejercer una coordinación efectiva sobre todas las instancias con competencia y responsabilidad en la materia.**

Ello, en lo que se refiere a la organización directora o ejecutiva de las políticas públicas y, en cuanto a la determinación y actualización de éstas, recordamos lo comentado en el apartado previo de las conclusiones respecto de la Estrategia Nacional en la que se engloben y ordenen todas las políticas públicas.

03. Registros de la siniestralidad y explotación informativa para la elaboración de políticas públicas.

La disponibilidad de una información detallada, rigurosa y confiable es esencial para la ordenación de las políticas públicas y la acertada conducción de las instituciones competentes en la materia.

A tal efecto, se recomienda

- **La estandarización y codificación del mayor número de factores intervinientes en el accidente de trabajo** y la enfermedad profesional, incorporando las modificaciones necesarias al formulario de denuncia individual de accidentes de trabajo (DIAT) que permitan un tratamiento informatizado o automatizado para ampliar la información actual proporcionada y poder trabajar con segmentaciones territoriales, de actividad, causas de los accidentes, equipos de trabajo, tipo de siniestro, partes del cuerpo afectada, días de mayor concurrencia, edades, géneros, etc.

- **La unificación estadística en un solo organismo** que garantice homogeneidad de criterio y unidad de tratamiento evitando la diversidad de la información derivada de la pluralidad de fuentes.
- **El diseño y desarrollo de encuestas periódicas de condiciones de trabajo**, realizadas en los hogares, como único medio para conocer aspectos que estén incidiendo en la siniestralidad, así como el perfil de riesgo para los colectivos desprotegidos (sector informal, trabajo infantil...)

04. Sistema de gestión de la prevención en las empresas.

Se aprecia la ausencia de un sistema de gestión preventiva de aplicación generalizada a la totalidad de las empresas, sistema que entendemos necesario como instrumento de armonización, orientación y seguridad jurídica para el ejercicio de las acciones del empresario y también para facilitar las labores de los órganos de fiscalización y control de su cumplimiento, sobre la base de que cada empresa documente lo actuado.

La documentación básica de un Sistema de Gestión de la Prevención es la siguiente:

- **Plan de Prevención**, en el que se especifiquen las políticas preventivas aplicables, la estructura organizativa en la empresa para llevarlo a cabo las funciones y responsabilidades atribuidas, los procesos que sirven a esta labor y los recursos asignados.
- **Evaluación de riesgos**: identificación de riesgos, valoración y propuestas de medidas preventivas
- **La Planificación de la actividad preventiva**: compromiso de subsanar las deficiencias preventivas recogidas en la Evaluación de Riesgos, indicando

plazo de ejecución, recursos económicos previstos y responsable de la ejecución.

- **Necesidades de Formación de los trabajadores** según los riesgos existentes en su puesto de trabajo
- **Registros de actuaciones realizadas:** formación facilitada a los trabajadores; entrega de la información de los riesgos a los empleados; entrega de Equipos de Protección Individual; Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales; Investigación de los Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales; Consulta y participación de los trabajadores; coordinación empresarial en materia de Prevención de Riesgos Laborales
- **Medidas de Emergencia y evacuación**
- **Vigilancia de la Salud**, control específico de la Salud de los trabajadores en relación con su puesto de trabajo y la capacidad para desempeñarlo.

Por todo ello, se recomienda, tal y como se recoge en la Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo 2010-2013:

- Incorporar a las obligaciones de las empresas la disposición de un **sistema de gestión y documentación de la prevención**.
- Disponer de un marco normativo específico relativo a la prevención de riesgos laborales que promueva la **integración de la prevención en la gestión empresarial**.
- Sería deseable avanzar en la incorporación de la Medicina del Trabajo-Vigilancia de la Salud al sistema de gestión de la prevención y en particular que se incorpore a la legislación la necesidad de realizar **exámenes periódicos de la salud a los trabajadores** según los riesgos laborales de su puesto de trabajo.

05. Sistema de participación de trabajadores y empresarios.

Se detecta que en las empresas de menos de 25 trabajadores, que suponen aproximadamente el 75% de las empresas chilenas, no está asegurada la participación de los trabajadores en el desarrollo de las políticas de seguridad y salud de la empresa.

Por otro lado, debería revisarse el ámbito competencial de los comités paritarios para garantizar una capacidad de intervención temprana y eficaz ante la existencia de riesgos que no hayan sido debidamente tratados.

Por ello, se recomienda:

- **Extender los esquemas de participación de los trabajadores en las empresas de menos de 25 trabajadores**, con una figura representativa de los mismos, que asuma tareas relacionadas con la prevención y su aplicación efectiva adaptadas a las características del tamaño y capacidad organizativa de las PYMES, desarrollando modelos más sencillos de participación y asegurando su formación y cualificación para el desarrollo de las mismas.
- **Reforzar la eficacia de los comités paritarios** de las empresas en las actividades preventivas que desarrollan, definiendo competencias y responsabilidades concretas de sus miembros y asegurando la cualificación técnica precisa para el desarrollo de su función.
- **Asegurar las garantías adicionales en la conservación de la relación laboral para todos estos trabajadores**

06. Sistema de control para la detección, sanción y corrección de infracciones.

El fraccionamiento competencial que registra el sistema chileno (Dirección de trabajo, Superintendencia de la Seguridad Social, Secretarías Regionales Ministeriales de Salud, Instituto de Salud Pública, SERNAGEOMIN, DIRECTEMAR, Mutuales, ...) es proclive a la descoordinación en la actuación inspectora de control, además de favorecer la superposición competencial y lagunas de actuación, e impedir un aprovechamiento óptimo de los recursos materiales y profesionales adscritos a esta función.

Por ello, es recomendable:

- La **unificación funcional o, cuando menos, la elaboración de protocolos de actuación homogéneos.**
- Así mismo, sería recomendable, al no haberse detectado su existencia, la **elaboración y ejecución por parte de los Órganos Inspectores, de planes anuales que prioricen la intervención de control y sanción de infracciones** para los sectores de actividad y las empresas que registren mayor siniestralidad, para los colectivos más vulnerables al accidente de trabajo o la enfermedad profesional y para las actividades que registren los siniestros más graves o fatales.
- Se desconoce si los Órganos Inspectores en la materia disponen de **alertas en sus sistemas de organización**, que permitan rápidamente detectar situaciones anómalas de empresas, sectores de actividad,... en relación con el incremento de los accidentes de trabajo o enfermedades profesionales. En Europa se ha constatado la eficacia de este tipo de alertas que permiten intervenir de forma inmediata ante riesgos inminentes, accidentes múltiples, accidentes fatales, situaciones catastróficas (accidentes aéreos,...) lo que suele hacer más fructífera la labor de investigación del siniestro.

07. Responsabilidad por incumplimientos en el orden administrativo, civil y penal.

No se aprecian diferencias significativas respecto a las responsabilidades administrativa y civil en seguridad y salud en el trabajo en Chile frente a otros países desarrollados.

No obstante, sería recomendable que se realizara un esfuerzo en la tipificación de las sanciones de seguridad y salud a fin de clarificar y priorizar a los empresarios sus obligaciones preventivas.

Donde sí se observan variaciones es en la responsabilidad penal, que en los países europeos se ha desarrollado significativamente en la última década, y se está mostrando como el factor coercitivo más efectivo y disuasorio de los incumplimientos empresariales graves.

En este sentido, además de la tipificación del delito contra la integridad del trabajador por incumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo se considera interesante las experiencias de desarrollo institucional para optimizar la acción de la justicia.

En este sentido, en la mayoría de países europeos se ha creado **la Fiscalía especializada en siniestralidad laboral**, con funciones específicas en este ámbito y la misión de coordinar la actuación del Ministerio Fiscal en todo el territorio nacional en relación con los delitos derivados de la siniestralidad laboral.

Otra experiencia interesante de coordinación institucional en la materia es el establecimiento de protocolos de colaboración entre la Inspección de Trabajo, el Ministerio de Interior y el Ministerio de Justicia para la investigación eficaz y rápida de los delitos contra la vida, la salud y la integridad física de los trabajadores, así como para la ejecución de las sentencias condenatorias en seguridad y salud en el trabajo.

Por ello, nuestra propuesta en este ámbito sería el **desarrollo de figuras especializadas en el ámbito judicial y de coordinación institucional** para potenciar la acción coercitiva en el ámbito administrativo y judicial.

08. El papel de las Entidades Aseguradoras en la Prevención de Riesgos Laborales.

En atención al carácter integral de la protección social y la interacción entre las labores preventivas y el consumo de prestaciones sociales, se realizan las siguientes recomendaciones:

- Que se proceda a la regulación de una **intervención decidida y ordenada de las aseguradoras de riesgos laborales en el desarrollo de planes preventivos** de las empresas en cuanto que son beneficiarias directas de esta actividad, lo que reducirá sus costes sanitarios y prestacionales, además de disponer de conocimiento y cualificación para afrontar la tarea en condiciones óptimas.
- Establecer **directrices vinculantes respecto de su actuación** preventiva priorizada en las actividades de mayor riesgo y en las empresas de menor tamaño con menores recursos preventivos.
- **Vincular ratios mínimos u orientativos de gasto para esta actividad y sistemas de verificación de los resultados obtenidos.**
- **Articular una participación activa de las aseguradoras en la determinación de las políticas públicas preventivas**, aprovechando la experiencia acumulada en el tratamiento de la siniestralidad.

09. Situación de las Pequeñas y Medianas Empresas:

Es un fenómeno constatado en todos los países que el menor tamaño de las empresas y la consecuente menor disponibilidad de medios, información y formación, las hace resistentes a cualquier clase de inversión o intervención en materia preventiva y, por ello, más vulnerables a la siniestralidad.

Para contrarrestar esta situación se proponen las siguientes recomendaciones:

- **Adaptación de la normativa a las peculiaridades** pequeña y mediana empresa y a su perfil de siniestralidad, simplificando el marco de las obligaciones y el coste ligado al cumplimiento de las mismas en la medida de lo posible, como se ha hecho recientemente en algunos países europeos.
- **Desarrollo de políticas públicas específicas** de información, asistencia técnica y apoyo al cumplimiento de las obligaciones preventivas.
- **Potenciar la participación de las organizaciones representativas** de estas empresas en la elaboración de las políticas públicas preventivas.

10. Colectivos más desfavorecidos: empleo informal, trabajo infantil, mujeres, sectores de mayor exposición al riesgo:

La siniestralidad, lejos de ser un fenómeno uniforme, muestra mayor intensidad en determinados sectores de actividad que presentan mayor exposición al riesgo o riesgos más graves. Lo mismo ocurre cuando las condiciones de trabajo son más duras o penosas, como suele ocurrir en la informalidad e, igualmente puede presentar mayor incidencia o gravedad en colectivos más vulnerables por sus condiciones físicas: menores de edad, discapacitados, embarazadas, etc.

Esta realidad impone, por un lado, el **análisis segmentado que permita la identificación de los colectivos más sensibles** dentro del ámbito y de la realidad chilena y obtener conclusiones objetivables de lo acontecido en ellos, de su perfil de siniestralidad concreto para **determinar las políticas y acciones específicas y priorizadas para cada uno de esos colectivos.**